

**PERANAN PPAT DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH
PEMBAGIAN HARTA WARISAN**

*PPAT ROLE IN THE DISTRIBUTION
OF LAND HERITAGE PROPERTY*

I KETUT PANDE WINAYA



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2013

**PERANAN PPAT DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH
PEMBAGIAN HARTA WARISAN**

Tesis

Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh

I KETUT PANDE WINAYA

kepada

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2013

TESIS

PERANAN PPAT DALAM PERALIHAN HAK ATAS TANAH PEMBAGIAN HARTA WARISAN

Disusun dan diajukan oleh
I KETUT PANDE WINAYA
Nomor Pokok P3600211076

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
pada tanggal Mei 2013
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Komisi Penasihat,

K e t u a

S e k r e t a r i s

Prof. Dr. Aminuddin Salle, S.H., M.H. **Dr. Nurfaidah Said, S.H., M.H., M.Si.**
Nip. 194807021975031001 Nip. 196006211986012001

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Kenotariatan,

Dr. Nurfaidah Said, S.H., M.H., M.Si.
Nip. 196006211986012001

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : I KETUT PANDE WINAYA

Nomor Mahasiswa : P3600211076

Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, Mei 2013

I KETUT PANDE WINAYA

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa dengan selesainya tesis ini.

Gagasan yang melatarbelakangi tajuk permasalahan ini timbul dari hasil pengamatan penulis terhadap peranan tanah yang sangat penting dalam kehidupan manusia, namun hak atas tanah yang diperoleh karena pewarisan sering kali diabaikan untuk dibuatkan aktanya di depan PPAT. Penulis bermaksud menyumbangkan beberapa konsep untuk disosialisasikan kepada masyarakat pemilik hak atas tanah tentang peranan akta PPAT.

Banyak kendala yang dihadapi oleh penulis dalam rangka penyusunan tesis ini, yang hanya berkat bantuan berbagai pihak, maka tesis ini selesai pada waktunya. Dalam kesempatan ini penulis dengan tulus menyampaikan terima kasih kepada Prof. Dr. Aminuddin Salle, S.H., M.H. sebagai Ketua Komisi Penasihat dan Dr. Nurfaidah Said, S.H., M.H., M.Si. sebagai Sekretaris Komisi Penasihat atas bantuan dan bimbingan yang telah diberikan mulai dari pengembangan minat terhadap permasalahan penelitian ini, pelaksanaan penelitiannya sampai dengan penulisan tesis ini. Terima kasih juga penulis sampaikan kepada Ir. Tri Nugroho Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Badung yang telah banyak membantu dalam rangka pengumpulan data dan informasi, serta kepada Ananda Kadek Yuda yang telah banyak membantu dalam pengolahan data

komputer, dan yang terakhir ucapan terima kasih juga disampaikan kepada mereka yang namanya tidak tercantum tetapi lebih banyak membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Makassar, Februari 2013

I KETUT PANDE WINAYA

ABSTRAK

I Ketut Pande Winaya, Peranan PPAT Dalam Peralihan Hak Atas Tanah Pembagian Harta Warisan (dibimbing oleh Aminuddin Salle dan Nurfaidah Said)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui, memahami dan mensosialisasikan proses peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan dan keberadaan akta PPAT dalam peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan.

Tipe penelitian adalah gabungan antara empirik dan normatif, menggunakan pendekatan kasus dan perundang-undangan. Data yang diteliti meliputi data primer yang diperoleh dari pengamatan terhadap kasus dan data sekunder yang diperoleh dari kajian bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Data tersebut dianalisis secara kualitatif.

Proses peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan; pemufakatan dari para ahli waris, permohonan atas sepengetahuan kepala desa atau kepala dusun diajukan ke kantor Agraria, semua ahli waris menghadap kepada PPAT untuk dibuatkan akta tanah dan pembagiannya.

Akta PPAT merupakan syarat mutlak terjadinya peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan sesuai Pasal 42 PP No. 24 Tahun 1997, juga dipertegas dalam Pasal 19 Ayat (1) dan (2) UUPA No. 5 Tahun 1960 guna menjamin kepastian hukum kepada para ahli waris.

Kata Kunci: Peranan PPAT, Hak atas Tanah, Tanah Warisan.

ABSTRACT

I Ketut Winaya Pande, *PPAT Role In Transition Division of Real Estate Rights Heritage (mentored by Aminuddin Salle and Nurfaidah Said)*

This study aims to find, understand and socialize transition process on the ground right in the presence of division and inheritance in transition right PPAT act on land inheritance division.

Type is a combination of empirical research and normative, approach cases and legislation. The data discussed will include primary data obtained from pengataman of cases and secondary data obtained from the study of primary legal materials and secondary legal materials. The data were analyzed qualitatively.

Transition process rights of inheritance the land division; pemufakatan of the heirs, on the application of knowledge headman or village head asked the Constitutional office, all overlooking the heir to the PPAT to create a land and pembagiannya act.

Act PPAT the transition is absolutely right on the division of land inheritance in accordance with Article 42 Regulation No. 24 of 1997, also reinforced in Article 19 paragraph (1) and (2) UUPA No. 5 The year 1960 in order to guarantee legal certainty to the heirs.

Keywords: *Role PPAT, Land Rights, Land Heritage.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
LEMBAR PENGAJUAN TESIS	
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	
PRAKATA	
ABSTRAK	
<i>ABSTRACT</i>	
DAFTAR ISI	
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian.....	16
E. Orisinalitas Penelitian	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	17
A. Pengertian Peralihan Hak atas Tanah	17
B. Pengertian Akta PPAT dan Macam-macam Akta PPAT	35
1. Pengertian Akta PPAT	35
2. Macam-macam Akta PPAT	40
C. Pengertian Harta Warisan dan Dasar Hukumnya.....	42
D. Kerangka Konseptual	47
E. Kerangka Pikir	51
BAB III METODE PENELITIAN.....	52
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	52
B. Lokasi Penelitian	52
C. Sumber Data	53

D. Pengumpulan Data.....	53
E. Analisa Data	53
BAB IV PEMBAHASAN	54
A. Proses Peralihan Hak atas Tanah dalam Pembagian Harta Warisan .	54
1. Syarat Peralihan Hak Atas Tanah.....	54
2. Proses Pembuatan Akta Pembagian Tanah Warisan.....	58
3. Faktor-faktor yang Berpengaruh dalam Pembuatan Akta Terhadap Tanah Pembagian Harta Warisan	60
B. Keberadaan Akta PPAT Sebagai Syarat Mutlak dalam Pembagian Harta Warisan terhadap Hak atas Tanah	62
C. Kasus dan Analisa.....	66
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	171
A. Kesimpulan	171
B. Saran.....	173
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam pandangan hukum adat menurut Herman Soesang Obeng disebutkan, bahwa tanah dan manusia mempunyai hubungan sedemikian erat, dan dalam jalinan pikiran (*participerend denken*), sehingga hubungan antara manusia dan tanah merupakan suatu hubungan magis religius yang sedikit banyak mengandung unsur kekuatan gaib (mistik) sebagai suatu perwujudan daripada dialog antara manusia dengan alam gaib, yaitu roh-roh yang dihargainya.¹

Tanah merupakan salah satu faktor pendukung dalam menunjang kehidupan manusia, sehingga antara tanah dengan kehidupan manusia sangat erat sekali hubungannya, atau tanah tidak dapat dilepaskan dengan kehidupan manusia itu sendiri. Bahkan dapat dikatakan bahwa sampai matipun manusia masih memerlukan sebidang tanah, dalam hal ini sebagai tempat penguburannya misalnya. Jumlah luas tanah yang dapat dikuasai masing-masing orang adalah terbatas sekali, sedangkan jumlah manusia yang berhajat terhadap tanah bertambah banyak. Selain bertambah banyaknya manusia yang memerlukan tanah, seperti untuk perumahan dan untuk kemajuan

¹Herman Soesang Obeng, 1975, "Pertumbuhan hak milik individual menurut hukum adat dan menurut UUPA di Jawa Timur", *Majalah Hukum*, No. 3 Tahun ke dua, Yayasan Penerbitan dan Pengembangan Hukum (Law Centre), hal. 51.

dalam perkembangan di bidang ekonomi, sosial budaya dan kemajuan dibidang teknologi yang menghendaki persediaan tanah yang luas seperti untuk keperluan pertanian atau perkebunan, peternakan, pabrik-pabrik, perkantoran, tempat hiburan dan jalan untuk kelancaran lalu lintas perhubungan.

Kegiatan manusia memerlukan tempat berupa sebidang tanah. kosekuensinya semakin lama tanah dirasakan semakin sempit, karena semakin bertambahnya jumlah manusia. Sedangkan permintaan manusia terhadap tanah semakin meningkat. Jadi dalam hal ini persediaan tanah dengan keperluan manusia akan semakin tidak seimbang. Oleh karena tidak seimbangya keadaan seperti di atas, akan menimbulkan permasalahan-permasalahan yang banyak seginya seperti sengketa tentang batas tanah ataupun sengketa tentang pemilikan tanah yang sering menimbulkan kerawanan-kerawanan sosial di masyarakat.

Akibat adanya politik pemerintah jajahan, Hukum Agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu sebagian berlaku peraturan-peraturan dari Hukum Adat dan sebagian lagi berlaku peraturan-peraturan dari Hukum Barat. Hal ini yang juga menimbulkan berbagai permasalahan atau sengketa antar golongan yang berbeda hukumnya serta akan menyulitkan dalam penyelesaiannya tersebut. Oleh Karena itu, Hukum Agraria yang berlaku sebelumnya dirasakan tidak menjamin kepastian hukum.

Setelah kemerdekaan dan terbentuknya pemerintahan sendiri sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia untuk membentuk masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, semua aturan yang berlaku di negara ini yang masih berbau kolonial dan tidak sesuai dengan alam kemerdekaan Indonesia perlu diperbaharui atau diganti, sehingga nantinya dapat berlaku sesuai dengan tuntutan jiwa rakyatnya, yaitu bangsa Indonesia sendiri.

Salah satu peraturan perundangan yang berhasil dibentuk setelah kemerdekaan berupa unifikasi hukum yang mengatur tentang tanah (agraria) yang dikenal dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), LNRI Tahun 1960 No. 104-TLNRI No. 2043.

UUPA Sejak diundangkan secara Nasional bermaksud mencabut peraturan dan keputusan yang dibuat pada masa Pemerintahan Hindia Belanda, antara lain Agrarische Wet Stb. 1870 No. 55 dan Agrarische Besluit Stb. 1870 No. 118.²

Dengan berlakunya UUPA sejak 24 September 1960, berarti telah mengakhiri berlakunya peraturan-peraturan hukum tanah kolonial dan sekaligus mengakhiri dualisme atau pluralisme hukum tanah di Indonesia serta menciptakan dasar-dasar bagi pembangunan hukum

²Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hal. 1

tanah nasional yang tunggal, berdasarkan Hukum Adat sebagai hukum nasional Indonesia yang asli.³

Perombakan dan pembaharuan yang mendasar dalam bidang Hukum Agraria, mengandung arti, bahwa Hukum Agraria yang bersifat kolonial dinyatakan tidak berlaku lagi atau dihapuskan, dan selanjutnya diganti dengan Hukum Agraria yang bersifat Nasional. Dengan UUPA ini maka disusunlah Hukum Agraria Nasional, yang didasarkan pada satu sistem hukum yaitu Hukum Adat sebagai hukum asli Indonesia (Pasal 5 UUPA).⁴

Berdasarkan Pasal 5 UUPA, yang menyatakan bahwa Hukum Agraria Nasional didasarkan atas suatu sistem hukum dalam hal ini Hukum Adat sebagai hukum yang asli bangsa Indonesia menurut persyaratan yang telah ditentukan, seperti “Hukum Adat” yang dijadikan sebagai sumber utama dan sumber pelengkap dalam pembentukan UUPA itu tidak boleh bertentangan dengan: (1) Kepentingan Nasional dan Negara yang berdasarkan atas persatuan bangsa; (2) Sosialisme Indonesia; (3) Peraturan-peraturan lainnya dibidang agraria; (4) Ketentuan-ketentuan dalam UUPA; dan (5) Unsur-unsur agama.

Penjelasan Umum (III angka 1) Pasal 5 UUPA menyebutkan bahwa sebagaimana telah diterangkan di atas hukum agraria sekarang ini mempunyai sifat dualisme dan mengadakan perbedaan antara hak-

³Aminuddin Salle, dkk, *Bahan Ajar Hukum Agraria*, AS Publishing Makasar, 2010, hal. 37

⁴J.D. Sihombing Purwoatmodjo, *Hukum Agraria I*, Buku Pengantar Kuliah Fak. Hukum Universitas Sebelas Maret Surabaya, 1970, hal. 3

hak tanah menurut hukum adat dan hak-hak tanah menurut hukum Barat, yang terpokok pada ketentuan-ketentuan dalam Buku II *Burgerlijk Wetboek* (BW). UUPA bermaksud menghilangkan dualisme itu dan secara sadar hendak mengadakan kesatuan hukum, sesuai dengan keinginan rakyat sebagai bangsa yang satu dan sesuai pula dengan kepentingan perekonomian. Dengan sendirinya hukum agraria baru itu harus sesuai dengan kesadaran hukum rakyat. Oleh karena rakyat Indonesia sebagian besar tunduk pada hukum adat, maka hukum agraria yang baru tersebut akan didasarkan pula pada ketentuan-ketentuan hukum adat itu, sebagai hukum yang asli, yang disempurnakan dan disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam Negara yang modern dan dalam hubungannya dengan dunia internasional, serta disesuaikan dengan Sosialisme Indonesia.

Hukum adat dalam pertumbuhannya tidak terlepas pula dari pengaruh politik dan masyarakat kolonial yang kapitalistis dan masyarakat swapraja yang feodal.⁵ Dengan demikian maka Hukum Adat yang dijadikan dasar Hukum Agraria (tanah) Nasional merupakan hukum adat yang tidak murni atau dapat dikatakan juga sebagai hukum adat yang *disaneer*.

Perombakan dibidang agraria oleh Boedi Harsono dikatakan sebagai suatu perombakan yang cepat, fundamental dan menyeluruh,

⁵Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Tentang Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Edisi 2008, Djambatan, 2008, hal. 539

suatu perombakan yang revolusioner, oleh karena diadakan dalam rangka menyelesaikan persoalan-persoalan secara revolusioner pula.⁶

Unifikasi Hukum Tanah merupakan suatu pembentukan Hukum Tanah sebagai bagian dari Hukum Nasional Indonesia yang memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sedangkan tujuan kepastian hukum ini adalah untuk mencapai terselenggaranya suatu tertib hukum dibidang pertanahan yang ada dalam tata kehidupan kemasyarakatan. Hal ini merupakan syarat dan sarana untuk menunjang pelaksanaan pembangunan yang terencana secara bertahap. Selanjutnya tertib hukum dibidang pertanahan dapat diusahakan akan tercapai dengan jalan menentukan arah dan memberikan landasan hukum bagi penguasaan dan pengusahaan tanah, baik untuk kepentingan perorangan maupun untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat.

Hukum Agraria Nasional juga mewujudkan penjelmaan dari asas kerokhanian negara dan cita-cita bangsa Indonesia, yaitu Pancasila dan merupakan pelaksanaan dari ketentuan dalam Pasal 33 UUD 1945, peraturan dasar hukum formal sebagai landasan yuridis dan filosofis bagi pembentukan politik UUPA adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sebagaimana disebutkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai landasan konstitusional dan politik pertahanan, jika dicermati ketentuan

⁶J.D. Sihombing Purwoatmojo, *Op. Cit.*, hal. 36

ini maka kata “menguasai” memberikan pernyataan kewenangan menguasai negara yang diberi kewenangan untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kewenangan menguasai tanah yang diberikan kepada negara untuk mengatur peruntukannya yang ditujukan bagi masyarakat.

Keberlakuan UUPA mempunyai dua substansi, yaitu: (1) Menyatakan tidak berlaku lagi dan mencabut Hukum Agraria Kolonial, berarti mengakhiri hukum agraria kolonial dan menghapus dualisme hukum agraria kolonial, dan (2) Membangun hukum agraria atau hukum tanah nasional, berarti membangun paradigma hukum pertahanan yang berorientasi bagi kemakmuran seluruh rakyat, berfungsi sosial dengan kemakmuran seluruh rakyat, berfungsi sosial dengan menghormati hak dan mengakui hak pribadi, kesederhanaan dan memberikan kepastian hukum, negara berfungsi sebagai regulator dan menempatkan hukum adat sebagai dasarnya.

Mengingat besarnya peranan atau fungsi bumi/tanah dalam kehidupan bernegara maka pemerintah mengatur untuk memberikan hak-hak atas tanah tersebut kepada warga negara atas orang-orang yang berhak untuk memberikan hak-hak atas tanah tersebut kepada warga negara atau orang-orang yang berhak untuk mempunyai hak atas tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang Pendaftaran Peminjaman Hak, pemberian hak baru,

pengadaan hak, pemberian hak tanggungan dan pewarisan. Pasal 37 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa :

Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan diantara 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.⁷

Untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah terdapat di dalam Pasal 5 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, yang berbunyi :

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

- a. Camat atau Kepala Desa untuk melayani pembuatan akta di daerah yang belum cukup terdapat PPAT, sebagai PPAT Sementara.
- b. Kepala Kantor Pertanahan untuk melayani pembuatan akta PPAT yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan program-program pelayanan masyarakat atau untuk melayani pembuatan akta PPAT tertentu bagi Negara sahabat berdasarkan asas resiprositas sesuai pertimbangan dari Departemen Luar Negeri, sebagai PPAT Khusus.⁸

Di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1998 pasal 2 ayat (1) dan (2) ditegaskan :

- (1) Camat dapat diangkat sebagai PPAT apabila di daerah kerja Camat yang bersangkutan berada dalam daerah Kabupaten/Kotamadya yang formasi PPAT-nya dinyatakan masih belum tertutup. (2)

⁷Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 539

⁸Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hal. 678

Melimpahkan wewenang kepada Kepala Kantor Wilayah untuk mengangkat dan memberhentikan Camat sebagai PPAT.

Camat yang merupakan Kepala Wilayah kecamatan sebagai Pejabat Sementara untuk Pejabat Pembuat Akta Tanah sesuai dengan bunyi Pasal 5 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998. tersebut di atas untuk wilayah KeCamatannya sendiri.

Tugas PPAT Sementara adalah membantu kepala Badan Pertanahan Nasional dalam mewujudkan salah satu tujuan pendaftaran tanah yaitu terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Kegiatan pendaftaran tanah yang menjadi tugas PPAT Sementara adalah pemeliharaan daftar pendaftaran tanah, yang macam kegiatannya adalah pemindahan hak atas tanah diwilayah daerah kerjanya yaitu daerah kecamatan PPAT atau Camat yang menjadi PPAT Sementara tersebut.

Dalam rangka mewujudkan kepastian hukum menyangkut hak-hak atas tanah, maka peranan dari pendaftaran tanah amatlah penting. Proses pendaftaran tanah ini terutama yang menyangkut peralihan hak atas tanah, sebelumnya pendaftaran haknya di Kantor Badan Pertanahan Nasional terlebih dahulu harus dibuatkan akta peralihan haknya. Akta ini harus dibuat dalam bentuk otentik yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan atau PPAT Sementara.

Secara khusus yang dapat ditunjuk sebagai PPAT adalah notaris, tetapi ada pejabat lain yang ditentukan perundang-undangan sebagai PPAT meskipun bersifat sementara, tetapi sementara yang

permanen karena tidak ada tindakan hukum lain untuk menghilangkan sifat sementara tersebut. Adapun pejabat tersebut adalah Camat dan Kepala Desa.

PPAT berwenang membuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, pembebanan hak tanggungan, pemberian hak guna bangunan/ hak pakai atas tanah hak milik, pembagian hak bersama, dan pemberian hak tanggungan. Akta PPAT bukanlah akta otentik dikarenakan bentuknya tidak ditentukan oleh Undang-undang, melainkan ditentukan oleh Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.⁹

PPAT Sementara adalah pejabat pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas pemerintah tertentu. Camat atau pun Kepala Desa yang diangkat sebagai PPAT Sementara maka daerah kerjanya adalah kecamatan atau desanya. Sebelum mengambil sumpah jabatan PPAT yang bersangkutan belum berhak membuat akta. Untuk daerah kerja yang terpencil maka tidak bisa diharapkan seorang Kepala Desa untuk melapor ke kantor pertanahan.

Kedudukan Camat sebagai PPAT Sementara ini dimaksudkan sampai adanya PPAT yang diangkat oleh menteri ataupun PPAT yang

⁹Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003, hlm 149-150.

ditunjuk untuk peralihan hak atas tanah yang bersifat khusus. Setelah menjadi perkembangan yang sangat signifikan dalam peranan dan kedudukan PPAT Sementara tersebut, dan kelahiran PP No. 37 Tahun 1998, diharapkan kedudukan PPAT Sementara dihapuskan. Namun ternyata kedudukan PPAT Sementara semakin permanen, malah ditambah bahwa tidak hanya Camat yang dapat merangkap jabatan selaku PPAT Sementara melainkan Kepala Desa sebagai unit terkecil dalam administrasi pemerintahan otonomi di Indonesia ini.

Akta-akta yang dibuat oleh PPAT dan PPAT Sementara baik oleh Camat maupun Kepala Desa mempunyai fungsi, yaitu : (1) Akta PPAT sebagai bukti telah diadakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, dan (2) Akta PPAT akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah ke kantor pertanahan kabupaten/kota.

Bagi PPAT Sementara, Camat dan Kepala Desa sumpah jabatannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan di kantor Camat atau di kantor Kepala Desa tersebut. Sebagaimana diketahui bahwa sebelum PPAT menjalankan tugasnya terlebih dahulu dilaksanakan sumpah jabatan. Sebelum PP No. 37 Tahun 1998 pengangkatan sumpah PPAT adalah dihadapan Gubernur/Kepala Daerah atau dihadapan pejabat yang ditunjuknya, kadang kala Wakil Gubernur ataupun sekretaris daerah dan kemudian dihadapan Bupati/Walikota yang bersangkutan.

Camat yang sudah dilantik sebagai kepala kecamatan dan sudah ditunjuk sebagai PPAT Sementara harus segera melaporkan penunjukannya untuk mengambil sumpahnya. PPAT Sementara yang belum mengucapkan sumpah jabatan maka belum boleh membuat akta tanah dan jika tetap membuat akta tanah maka akta tersebut tidak sah dan tidak dapat dijadikan dasar untuk pendaftaran berkelanjutan.

Ketentuan tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yaitu:

- (1) PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) diangkat dan diberhentikan oleh Menteri;
- (2) untuk desa-desa yang dalam wilayah terencil Menteri dapat menunjuk PPAT Sementara;
- (3) Peraturan Jabatan PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sebelum PP 37 Tahun 1998 dapat dilihat dalam Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria (PMA) No. 10 Tahun 1961 yang menyebutkan selama untuk satu kecamatan belum diangkat seorang pejabat, maka asisten wedana/kepala kecamatan atau yang disingkat dengan itu karena jabatannya menjadi pejabat sementara dari kecamatan.

Jika untuk kecamatan yang dimaksud telah diangkat seorang pejabat, maka asisten wedana/kepala kecamatan yang bersangkutan tetap menjadi pejabat, sampai dia berhenti menjadi kepala dari kecamatan itu. Produk-produk dari PPAT tersebut dalam perbuatan

hukum disebut akta PPAT atau akta tanah atau hak-hak atas hak milik atas satuan rumah susun.

Peran dan tugas dari PPAT termasuk PPAT Sementara adalah untuk penyediaan sarana pendaftaran tanah karena perbuatan hukum baik karena peralihan maupun karena pembebanan dan lainnya. Sebagaimana diketahui bahwa tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah agar dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak; menyediakan informasi data yang diperlukan untuk mengadakan perbuatan hukum untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Dalam pelaksanaan tugas PPAT Sementara dapat melakukan penyimpangan yang akan menimbulkan konsekuensi hukum berupa sanksi bagi Camat dan Kepala Desa sebagai PPAT Sementara. Akta PPAT termasuk PPAT Sementara ditentukan oleh PP No. 24 Tahun 1997 dan Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997. Meski kerap merugikan masyarakat karena tidak memiliki bekal akademik yang cukup, keberadaan PPAT Sementara, yakni Camat dan lurah masih diperlukan buat sejumlah daerah terpencil.¹⁰

Pasal 1 angka 5 PP No. 40 Tahun 1996, PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah. Pasal 1 angka 24 Tahun 1997. PPAT adalah pejabat umum yang diberi

¹⁰Boedi Harsono, *PPAT Sejarah Tugas dan Kewenangannya*, Majalah Renvoi, No. 8.44.IV, Jakarta, 2007, hal. 10

kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu. Pasal 1 angka 1 PP No. 37 Tahun 1998. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Dari kelima peraturan perundang-undangan di atas dapat dilihat bahwa kedudukan PPAT sebagai pejabat umum. Dan sebagai pejabat pembuat akta otentik menyangkut perbuatan hukum mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun.

Istilah pejabat umum bagi PPAT baru ada pada Undang-Undang No. 4 Tahun 1996, namun dalam UU ini maupun peraturan perundang-undangan yang lain tidak memberikan definisi apa yang dimaksud dengan pejabat umum.

Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam peralihan hak atas tanah adalah sangat besar, dimana setiap melakukan peralihan hak atas tanah harus dapat dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Secara fungsional Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) termasuk dalam katagori Pejabat Tata Usaha Negara, yaitu ketika menjalankan urusan pemerintahan berupa rangkaian satu kesatuan dari proses pendaftaran tanah dengan membuat akta PPAT.¹¹

Dalam pengelolaan bidang pertanahan di Indonesia, terutama dalam kegiatan pendaftaran tanah, Pejabat Pembuat Akta Tanah

¹¹Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju, 2009, hal. 11

(PPAT), merupakan pejabat umum yang berwenang menjadi mitra instansi BPN guna membantu menguatkan/mengukuhkan setiap perbuatan hukum atas bidang tanah yang dilakukan oleh subyek hak yang bersangkutan yang dituangkan dalam suatu akta otentik.

Secara nominatif, PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun, atau membuat alat bukti mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang akan dijadikan dasar pendaftarannya (Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 jo. Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

Khusus mengenai PPAT tersebut telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah yang ditetapkan tanggal 5 Maret 1998 dan ketentuan pelaksanaannya dituangkan dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 Tahun 2006.

Dalam peraturan tersebut lebih sederhana dijelaskan bahwa PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.

Pembagian harta warisan atas tanah juga merupakan salah satu bagian dari perbuatan hukum yang bermaksud melakukan peralihan hak atas tanah. Oleh karena itu menurut Pasal 37 Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, secara tegas disebutkan bahwa tanah pembagian harta warisan dalam pelaksanaan peralihan haknya harus dibuatkan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, namun sampai saat ini peralihan hak penguasaan atas tanah dari pembagian warisan jarang dilakukan oleh masyarakat dengan menggunakan akte otentik seperti dimaksud dalam Pasal 37 PP Nomor 24 tahun 1997 tersebut. Oleh karena ada beberapa isu hukum yang dapat ditimbulkannya dari judul penelitian Tesis “Peranan PPAT dalam Peralihan Hak Atas Tanah Pembagian Harta Warisan”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah proses peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan?
2. Bagaimana fungsi akta PPAT dalam peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, memahami dan menyosialisasikan proses peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan.
2. Untuk mengetahui, memahami dan menyosialisasikan fungsi akta PPAT dalam peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis, dapat memberikan sumbangan konsep pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dan khususnya dalam proses peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan.
2. Secara Praktis, memberikan manfaat kepada masyarakat ketika melakukan perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan.

E. Orisinalitas Penelitian

Ada beberapa penelitian sebelumnya yang dijadikan rujukan dalam penelitian ini terutama yang relevan dengan peralihan hak atas tanah karena pewarisan untuk membuktikan, bahwa tesis ini tidak sama dengan penelitian orang lain sebelumnya, seperti:

Skripsi yang ditulis oleh Nin Yasmine Lisasih dengan judul “Tinjauan Yuridis terhadap Peralihan Hak Milik Atas Tanah karena Pewarisan dihubungkan dengan UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria *juncto* PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah”.

Ada dua permasalahan yang ingin dikaji dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Apakah ahli waris yang memperoleh hak milik atas tanah karena pewarisan harus mendaftarkan peralihan haknya tersebut menurut ketentuan PP Nomor 24 Tahun 1997?
2. Bagaimanakah kekuatan sertifikat bagi pemegang hak atas tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan setelah berlaku UUPA juncto PP No.24 Tahun 1997, apabila seorang pemilik tanah meninggal dunia maka orang yang menerima warisan tersebut dalam waktu 6 (enam) bulan harus mendaftarkan tanah warisannya tersebut ke Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaannya ahli waris meminta surat kematian dari desa, bukti diri dan surat keterangan waris yang dibuat oleh Kepala Desa. Apabila ahli waris akan membagikan warisan tersebut harus dibuatkan akta pembagian harta warisan ke PPAT dengan syarat-syarat yang telah ditentukan sesuai dengan Pasal 42 ayat (4) PP No. 24 Tahun 1997 dan selanjutnya didaftarkan atau melakukan proses balik nama kepada kantor Badan Pertanahan Nasional untuk dibuatkan sertifikat. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 UUPA, sertipikat merupakan jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.

Pada kenyataannya sertifikat hak atas tanah yang telah dimiliki masyarakat tidak cukup mempunyai kekuatan pembuktian

walaupun telah melalui tahapan pendaftaran tanah yang benar. Hal tersebut dikarenakan berlakunya asas *Nemo Plus Juris*. Sertifikat hanya merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak/sempurna menurut UUPA dan ketentuan dalam PP Nomor 24 Tahun 1997.

Skripsi yang ditulis Khoirul Anwar dengan judul “Implementasi penyelesaian perkara warisan di luar pengadilan (Studi di Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk) yang mengkaji dua masalah hukum, yaitu:

1. Alasan-alasan masyarakat desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk menggunakan penyelesaian perkara warisan diluar pengadilan?
2. Bagaimana implementasi penyelesaian perkara warisan yang terjadi pada umumnya di masyarakat desa Watudandang kecamatan Prambon kabupaten Nganjuk?

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan, bahwa: (1) Alasan-alasan masyarakat Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk menggunakan cara musyawarah mufakat adalah, karena membagi dengan cara seperti ini mengikuti jejak-jejak orang tuanya lebih dahulu atau nenek moyang atau leluhur yang telah mengajarkan kepada mereka. Selain itu, mereka juga berpedoman bahwa harta peninggalan orang tua itu tabu untuk diperebutkan. Selain kedua alasan itu,

ada alasan yang sangat fundamental bagi mereka yaitu mereka berpedoman Tuhan maha kaya. Selain itu masih ada alasan lain mengapa masyarakat Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk membagi harta peninggalan si pewaris secara Hukum Waris Adat, yaitu harta peninggalan orang tua harus dilestarikan sebaik-baiknya dalam artian bahwa harta peninggalan dari si pewaris itu harus dijaga sebaik-baiknya, tidak boleh dipergunakan atau bahkan dijual dengan hasilnya dipergunakan untuk keperluan yang tidak penting.

Kedua, implementasi penyelesaian perkara warisan yang terjadi pada umumnya di masyarakat Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk, adalah selalu menggunakan musyawarah mufakat untuk menyelesaikannya. Semua responden beragama islam dan pernah melakukan waris-mewaris, baik sebagai ahli waris maupun sebagai pewaris. Walaupun mereka beragama islam dan menjalankan ajaran agama islam dengan sungguh-sungguh, tapi kalau urusan waris-mewaris mereka menyelesaikannya tetap menggunakan Hukum Waris Adat. Hal ini menunjukkan bahwa Hukum Waris Adat masih sangat kuat ada pada masyarakat desa watudandang kecamatan prambon kabupaten nganjuk, mengalahkan hukum waris islam dan lebih-lebih Hukum Waris Barat (BW).

Kuatnya penggunaan Hukum Waris Adat dalam hal waris mewaris, mengalahkan hukum waris Islam lebih-lebih Hukum Waris Barat (BW) adalah karena dalam pikiran masyarakat Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk menyelesaikan waris-mewaris dengan bagaimana baiknya lebih bagus dibandingkan dengan menyelesaikan waris-mewaris dengan diatur oleh adanya suatu ketentuan.

Pembagian warisan dengan diatur oleh suatu ketentuan hanya akan menimbulkan rasa ketidakikhlasan di hati mereka (ahli waris). Masyarakat Desa Watudandang Kecamatan Prambon Kabupaten Nganjuk mempunyai prinsip bahwa segala sesuatu itu harus dilandasi dengan rasa ikhlas.

Tesis Holifia Sajad dengan judul “Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan di Kecamatan Rembang Kabupaten Rembang”, yang mengkaji dua masalah hukum, yaitu: (1) Bagaimana pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan di Kecamatan Rembang Kabupaten Rembang?, (2) Faktor-faktor apa yang menjadi kendala dan upaya yang dilakukan dalam mengantisipasi dan menangani kendala dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan di Kecamatan Rembang Kabupaten Rembang ?

Bahwa proses pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan untuk saat ini sudah cukup baik dalam pelaksanaannya, tetapi masih ada yang belum melaksanakannya. Karena pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan banyak dilakukan lebih dari 6 (enam) bulan setelah pewaris meninggal dunia. Hal ini dilakukan karena masih banyak yang kurang memahami mengenai kepastian hukum bagi pemegang hak milik atas tanah yang baru dan ketidaktahuan masyarakat mengenai waktu pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan.

Faktor-faktor yang menjadi kendala dan upaya-upaya yang dilakukan dalam mengantisipasi serta menangani kendala dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan yaitu :

- a) Kendala yang berasal dari masyarakat yaitu pemohon pendaftaran hak masih kurang melengkapi persyaratan yang dibutuhkan dalam melaksanakan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan. Bagi masyarakat pemegang hak untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan peralihan yaitu dengan melengkapi persyaratan yang telah ditentukan oleh pemerintah.
- b) Kendala yang dihadapi kantor pertanahan adalah pada saat proses pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena

pewarisan yaitu mengenai persyaratan yang harus dilengkapi dalam pengajuan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan sehingga sering menghambat dalam penyelesaiannya. Kendala lain yang harus dihadapi oleh kantor pertanahan yaitu apabila saat penyelesaian peralihan tersebut ada pihak yang mengajukan keberatan terhadap peralihan hak yang didaftarkan. hal ini juga dapat menghambat penyelesaian peralihan hak. Sedangkan upaya yang dilakukan oleh kantor pertanahan dalam mengantisipasi dan menangani kendala dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan yaitu dengan melakukan penyuluhan-penyuluhan secara rutin, menyebarluaskan informasi mengenai kewajiban mendaftarkan setiap peralihan hak milik guna untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak milik yang baru. Apabila terjadi keberatan dalam pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah, maka diselesaikan secara intern dan apabila tidak ada jalan keluarnya, maka biasanya kantor pertanahan melimpahkannya ke pengadilan, setelah ada putusan dari pengadilan baru kantor pertanahan memproses kembali peralihan hak tersebut.

Teisis yang ditulis Yenny Bambang dengan judul “Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah kerana pewarisan berdasarkan Pasal 19 UUPA jo Pasal 42 PP 24 Tahun

1997 di Kecamatan Pontianak Barat Kalimantan Barat”, yang menganalisis tiga masalah hukum, yaitu: (1) Bagaimana pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan di Kantor Pertanahan Pontianak?, (2) Faktor-faktor apa yang menyebabkan masyarakat pemegang hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan belum mendaftarkan peralihan hak milik atas tanahnya ke Kantor Pertanahan?, (3) Faktor-faktor apa yang menyebabkan masyarakat pemegang hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah ke Kantor Pertanahan?.

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan sebagaimana diwajibkan menurut ketentuan Pasal 36, wajib diserahkan oleh orang yang menerima hak sebagai warisan, sertipikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya tercatat sebagai pemegang haknya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris. Jika bidang tanah yang merupakan warisan belum didaftar, wajib diserahkan juga dokumen-dokumen yang disebut dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b PP No. 24 Tahun 1997. Dokumen-dokumen yang membuktikan adanya hak atas tanah pada pewaris diperlukan untuk keperluan pendaftaran untuk pertama kali atas nama pewaris setelah itu dilakukan pendaftaran peralihan haknya.

Jika penerima warisan lebih dari satu orang, pendaftaran peralihan haknya dilakukan kepada orang tersebut berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris yang bersangkutan. Sedangkan jika penerima warisan lebih dari satu orang dan pada waktu peralihan hak tersebut didaftarkan disertai dengan akta pembagian waris yang memuat keterangan, bahwa hak atas tanah jatuh pada seseorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan haknya dilakukan langsung kepada penerima warisan yang bersangkutan, berdasarkan surat tanda bukti sebagai ahli waris dan akta pembagian waris tersebut.

Warisan berupa hak atas tanah yang menurut akta pembagian waris harus dibagi bersama antara beberapa penerima warisan atau pada waktu didaftarkan belum ada akta pembagian warisan, 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.

Penacatatan pendaftaran peralihan haknya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan menurut ketentuan Pasal 105 Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1997, yaitu:

a. Nama pemegang hak lama dalam buku tanah dicoret;

- b. Nama atau nama-nama pemegang hak baru ditulis dalam buku tanah dan jika ada juga besarnya bagian tiap pemegang hak tersebut;
- c. Pencoretan dan penulisan nama bagian pemegang hak lama dan yang baru itu dilakukan juga pada sertipikat dan daftar umum yang memuat nama pemegang hak yang lama;
- d. Perubahan juga diadakan pada daftar nama; Sertipikat hak yang sudah dibubuhi catatan perubahan diserahkan kepada pemegang hak yang baru atau kuasanya.

Pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan belum sepenuhnya terlaksana sesuai tujuan PP No. 24 Tahun 1997. Adapun factor-faktor penyebabnya, antara lain:

- a. Belum akan melakukan perbuatan hukum jual beli terhadap tanah yang mereka warisi;
- b. Tidak adanya sanksi yang dijatuhkan bagi pemegang hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan yang belum mendaftarkan peralihan hak milik atas tanahnya ke Kantor Pertanahan;
- c. Tidak adanya batas waktu yang mengatur jangka waktu kapan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan harus didaftarkan ke Kantor Pertanahan.

Di lain pihak faktor-faktor yang menyebabkan hak milik atas tanah yang diperoleh melalui pewarisan didaftarkan peralihan hak milik atas tanahnya ke Kantor Pertanahan antara lain:

- a. Untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum dengan sertipikat sebagai alat bukti yang kuat;
- b. Untuk mendapatkan pinjaman dari Bank dengan sertipiakt hak milik atas tanah sebagai jaminan;

Tesis Dian Nuraini dengan judul “Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas karena karena pewarisan di Kabupaten Sukoharjo”, yang membahas isu hukum, yaitu: (1) Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena pewarisan di Kabupaten Sukoharjo?, dan (2) Bagaiman hambatan-hambatan yang timbul dalam proses pendaftaran hak milik atas tanah karena pewarisan di Kabupaten Sukoharjo?.

Hasil penelitian menunjukkan, bahwa masyarakat Kabupaten Sukoharjo, khususnya Desa Sumber Kecamatan Baki dan Desa Tawang Sari Kecamatan Tawang Sari dalam kenyataannya masih belum mengetahui adanya suatu kewajiban untuk mendaftarkan tanahnya yang diperoleh dari pewarisan. Juga tidak mengetahui mengenai pembebasan biaya pendaftaran apabila dalam waktu pendaftarannya 6 (enam) bulan sejak meninggalnya pewaris. Adanya kebiasaan dari masyarakat setempat, baru mendaftarkan tanahnya apabila sudah 1000 hari meninggalnya pewaris.

Pengaruh adat kebiasaan masih sangat kuat karena pendaftaran dan pembagian harta warisan baru dilaksanakan setelah 100 hari meninggalnya si pewaris dengan alasan selamatan sudah selesai. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah karena pewarisan karena pengaruh adat, tidak ada biaya, tidak ada keinginan, belum ada kepentingan yang mendesak untuk mendaftarkan hak milik atas tanah warisannya dan tidak tahu peraturannya.

Mencermati beberapa hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan, tampak tidak sama dengan masalah yang dikaji dalam tesis ini, yaitu tentang proses peralihan hak atas tanah dalam pembagian harta warisan, dan fungsi akta PPAT dalam peralihan hak atas tanah pembagian harta warisan dengan analisis kasus terhadap putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 388/Pdt.G/2006/PN.Dps dan Nomor 281/Pdt.G/2008/PN.Dps.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Peralihan Hak atas Tanah

Tanah dan umat manusia mempunyai hubungan yang sangat erat. Ter Haar memandang, bahwa hubungan hidup antara umat manusia yang teratur susunannya dan bertalian satu sama lain di satu pihak dan tanah di lain pihak, yaitu tanah di mana mereka berdiam, tanah yang memberi makan mereka, tanah di mana mereka dimakamkan dan yang menjadi tempat kediaman orang-orang halus (roh leluhur) pelindungnya beserta arwah leluhurnya, tanah dimana meresap daya hidup, termasuk juga hidupnya umat itu dan karenanya tergantung dari padanya, maka pertalian demikian itu yang dirasakan dan berakar dalam alam pikirannya “serba berpasangan” (*participerend denken*) itu dapat dan seharusnya dianggap sebagai pertalian hukum (*rechtsbetrekking*) umat manusia terhadap tanah.¹²

Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih lanjut disebut UUPA pada tanggal 24 September 1960, yang diundangkan

¹²Ter Haar. 1974. *Beginselen En Stelsel Van Het Adatrecht*. Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat. Terjem. K.ng. Soebakti Poesponoto. Cetakan ke-2. Pradnya paramita. Jakarta, hal. 71

dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 1960, merupakan tonggak yang sangat penting dalam sejarah perkembangan agraria/pertanahan di Indonesia¹³, karena sudah berupaya mewujudkan unifikasi hukum dalam bidang pertanahan. Namun dalam pelaksanaannya masih memberikan kemungkinan berlakunya hukum adat dan agama.

Jhon Austin mendefinisikan hukum sebagai perintah dari otoritas yang berdaulat di dalam masyarakat.¹⁴ Negara mempunyai peranan yang sangat penting dalam merumuskan peraturan-peraturan dan perundang-undangan untuk menjaga ketertiban dan kedaulatan masyarakat.

Salah satu esensi ajaran Hans Kelsen "*The aim of a theory of law, as of any science, is to reduce chaos and multiplicity to unity*", bahwa tujuan teori hukum seperti halnya setiap ilmu, adalah untuk mengurangi kekalutan serta meningkatkan kesatuan.¹⁵ Peraturan-peraturan dan perundang-undangan sebagai hukum positif yang berlaku disusun untuk menghindari berbagai kekalutan yang muncul dalam kehidupan bermasyarakat, mampu menjamin kepastian hukum, memberikan perlindungan hukum serta meningkatkan kedaulatan dan kesatuan.

¹³Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaannya. Jilid I Hukum Tanah Nasional*, Cetakan Kesembilan (Edisi revisi). Djambatan, Jakarta. Hal.1.

¹⁴Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan, Volume 1*, Kencana Prenada Media Group, 2009, h. 56.

¹⁵*Ibid.*, h.59

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

“Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut maka disusunlah UUPA untuk memberikan kepastian hukum berkenaan dengan hak-hak atas tanah yang dipegang oleh masyarakat. Untuk mencapai tujuan tersebut, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah, dan secara tegas diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan

Ketentuan tersebut merupakan keharusan dan kewajiban bagi pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan gerakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diatur dalam Peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Bagi pemegang hak atas tanah berkewajiban mendaftarkan haknya tersebut yang diatur dalam Pasal 23 UUPA (Hak milik), Pasal 32 UUPA (Hak Guna Usaha), Pasal 38 (Hak Guna Bangunan). Tujuannya menjamin kepastian hukum atas penguasaan dan pemilikan hak atas tanah yang sering dikenal dengan *recht-kadaster*.¹⁶

¹⁶Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, 2005, h. 471-472.

Ada beberapa cara untuk memperoleh hak milik atas tanah, seperti melalui peralihan hak atas tanah. Hal ini diatur dalam Pasal 23 UUPA yang menegaskan bahwa :

1. Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA;
2. Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 UUPA tersebut peralihan hak milik atas tanah wajib didaftarkan. Peralihan hak milik atas tanah dapat terjadi karena jual beli, warisan, hibah dan tukar menukar.

Peralihan tersebut, memang dimungkinkan sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa:

Hak milik atas tanah dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dalam hal ini penerima hak yang baru wajib mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah yang diterimanya dalam rangka memberikan perlindungan hak kepada pemegang hak atas tanah yang baru demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah.

Sebagai alat bukti yang kuat, sertifikat mempunyai arti sangat penting untuk memberikan perlindungan dan menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak milik atas tanah. Pendaftaran hak atas tanah karena pewarisan wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang diperoleh karena pewarisan. Kewajiban tersebut, awalnya diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961, yang menyatakan bahwa :

Jika orang yang mempunyai hak atas tanah meninggal dunia, maka yang menerima tanah itu sebagai warisan, wajib meminta

pendaftaran peralihan hak tersebut dalam waktu 6 bulan sejak tanggal meninggalnya orang itu.

Dalam perkembangannya, ketentuan mengenai pendaftaran hak karena pewarisan tersebut, dirasakan kurang sempurna, karena dalam ketentuan tersebut tidak diatur mengenai ketentuan tanah yang diwariskan itu telah didaftarkan atau belum didaftarkan di kantor pertanahan setempat. Selain itu juga tidak adanya ketentuan lebih lanjut apabila pendaftaran tersebut tidak dilakukan dalam jangka waktu 6 bulan.

Sedangkan dalam Pasal 42 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengatur tentang kewajiban ahli waris untuk mendaftarkan peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar dan yang belum didaftar, yaitu:

- (1) “Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah 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”.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka untuk peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan yang sudah didaftarkan akan mengacu

pada Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar.
- (2) Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepada Kantor Pertanahan.

Sedangkan untuk peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan yang belum didaftarkan wajib diserahkan dokumen-dokumen yang diatur dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yaitu:

1. Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan kepala desa/kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah itu sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat (2), dan
2. Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari kantor pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan kantor pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh kepala desa/kelurahan.

Namun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ini tidak mengatur tentang denda dan sanksi atas keterlambatan dalam pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan, bahkan dalam Pasal 61 ayat (3) menyatakan bahwa:

Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan yang diajukan dalam waktu 6 (enam) bulan sejak tanggal meninggalnya pewaris, tidak dipungut biaya pendaftaran.

Meskipun telah diadakan penyempurnaan dalam mendaftarkan hak atas tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, namun keberadaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 khususnya Pasal 20 ayat (1) yang mengatur tentang kewajiban untuk melakukan pendaftaran pewarisan hak atas tanah masih tetap berlaku. Hal ini didasarkan pada ketentuan peralihan yang terdapat dalam Pasal 64 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, bahwa semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah ada masih berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diubah atau diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.

Perolehan hak milik atas tanah dapat juga terjadi karena pewarisan dari pemilik kepada ahli waris sesuai dengan Pasal 26 Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam perkembangannya, peralihan hak karena pewarisan telah mendapat penegasan pada Bab V, Paragraf 3 tentang peralihan hak karena pewarisan sebagaimana tersebut dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yakni sebagai berikut :¹⁷

1. Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar sebagai yang diwajibkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, wajib diserahkan oleh yang menerima hak atas tanah atau hak milk atas satuan rumah

¹⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h. 103.

susun yang bersangkutan sebagai warisan kepada kantor pertanahan, sertipikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang hanya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris. Peralihan hak karena pewarisan terjadi karena hukum pada saat yang bersangkutan meninggal dunia. Dalam arti, bahwa sejak itu para ahli waris menjadi pemegang hak yang baru. Mengenai siapa yang menjadi ahli waris diatur dalam hukum perdata yang berlaku. Pendaftaran peralihan hak karena pewarisan juga diwajibkan dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada para ahli waris dan demi ketertiban tata usaha pendaftaran tanah. Surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa akta keterangan hak mewaris, atau surat penetapan ahli waris atau surat keterangan 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 yaitu surat keterangan kepala desa/kelurahan yang menyatakan yang bersangkutan menguasai tanah, dan surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah tersebut belum bersertifikat dari kantor pertanahan, atau surat keterangan kepala desa/lurah jika lokasi tanahnya jauh dari kedudukan kantor pertanahan dari pemegang hak yang bersangkutan. Dokumen yang membuktikan adanya hak atas tanah pada yang mewariskan diperlukan karena pendaftaran peralihan hak

ini baru dapat dilakukan setelah pendaftaran untuk pertama kali atas nama pewaris.

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 penerimaan 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 milik atas tanah di dalam Penjelasan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Disebutkan bahwa 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. Dalam hal akta pembagian waris dapat dibuat sesuai ketentuan yang berlaku, dan harta waris jatuh pada seorang penerima warisan tertentu, pendaftaran peralihan haknya dapat langsung dilakukan tanpa alat bukti peralihan hak lain, misalnya akta PPAT.
5. Warisan berupa hak atas tanah 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.

Sesudah hak tersebut didaftar sebagai harta bersama, pendaftaran pemabagian hak tersebut dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 51, dimana pembagian hak bersama atas tanah menjadi hak masing-masing pemegang hak bersama didaftar berdasarkan akta PPAT yang berwenang menurut peraturan yang berlaku yang membuktikan kesepakatan antara pemegang hak bersama mengenai pembagian hak bersama tersebut. Suatu hak bersama yang diperoleh dari warisan perlu dibagi sehingga menjadi hak individu. Kesepakatan antara pemegang hak bersama tersebut perlu dituangkan akta PPAT yang akan menjadi dasar pendaftarannya. Dalam pembagian tersebut, tidak harus semua pemegang hak bersama memperoleh bagian. Dalam pembagian harta waris sering kali yang menjadi pemegang hak individu hanya sebagian dari keseluruhan penerima warisan, asalkan hak tersebut disepakati oleh seluruh penerima warisan sebagai pemegang hak bersama.

Peralihan berasal dari kata alih, yang berarti berpindah. Jadi dengan peralihan itu dimaksudkan adalah pemindahan atau pergantian. Dapat dikatakan bahwa peralihan hak itu adalah berpindahnya hak dari tangan satu ke tangan yang lain. Perpindahan hak ini disebabkan oleh beralih atau dialihkan. Dengan kata beralih dimaksudkan adalah suatu peristiwa tidak disengaja yang menyebabkan peralihan hak. Jadi tidak

disengaja dengan suatu perbuatan melainkan terjadinya itu karena hukum, misalnya peralihan hak pada ahli waris sebagai akibat seseorang meninggal dunia.

Dengan peralihan hak dimaksudkan oleh para pihak adalah untuk memindahkan hak dari satu pihak ke pihak yang lain. Pihak yang menerima hak akan memperoleh hak dalam status asal tanpa perubahan dan untuk waktu selama-lamanya.

Menurut Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah menyebutkan bahwa jika orang yang mempunyai hak atas tanah meninggal dunia, maka yang menerima tanah itu sebagai warisan wajib meminta pendaftaran peralihan hak tersebut dalam waktu 6 bulan sejak meninggalnya orang itu¹⁸. Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka keterangan mengenai kewajiban untuk mendaftarkan peralihan hak milik atas tanah karena pewarisan diatur dalam Pasal 36 Peraturan yang bersangkutan.

Pendaftaran peralihan hak diwajibkan dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada ahli waris dan keterangan tata usaha pendaftaran tanah, agar data yang tersimpan dan disajikan selalu menunjukkan keadaan yang sesungguhnya.

¹⁸Munir Faudy, *Hukum Bisnis Dalam Teori Dan Praktek*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, h. 182-183

Undang-Undang Pokok Agraria Dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah meletakkan 2 (dua) kewajiban pokok yaitu:

- a. Kewajiban bagi pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah meliputi : (1) Pengukuran, pemetaan dan pembukuan; (2) Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan haknya; (3) Pembuatan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria)
- b. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-hak atas tanahnya, demikian pula peralihan hak-hak atas tanah yang dipegang. Adapun peralihan hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan tersebut adalah hak milik (Pasal 23 Undang-Undang Pokok Agraria), hak guna usaha (Pasal 32 Undang-Undang Pokok Agraria), hak guna bangunan (Pasal 38 Undang-Undang Pokok Agraria).

Dengan demikian setiap terjadi perubahan data, baik mengenai haknya ataupun tanahnya, harus dilaporkan kepada kantor pertanahan untuk dicatat. Inilah yang menjadi kewajiban bagi setiap pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan pertama kali terjadi peralihan hak atas tanahnya.

Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Lembaran Negara Nomor 37 Tahun

1997 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah Berdasarkan Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa:

Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agrarian (selanjutnya dalam peraturan ini disebut: Pejabat) Akta tersebut bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Sejak berlakunya UUPA, khususnya setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dimana setiap perjanjian yang dimaksud memindahkan hak atas tanah, membebankan hak atas tanah serta perbuatan hukum lainnya atas hak atas tanah sebelum didaftar harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditunjuk oleh Menteri.

Selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah dalam semua peraturan yang ada yang mengatur tentang tugas dan kedudukan PPAT dalam perbuatan hukum tertentu hak atas tanah tidak ditegaskan tentang status akta PPAT apakah sebagai akta dibawah tangan atautkah sebagai akta otententik, setelah dikeluarkannya Undang-Undang Hak Tanggungan, dalam pasal 1 ayat (4) UUHT tersebut disebutkan bahwa PPAT sebagai Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, pembebanan hak atas tanah dan

pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan serta akta yang dibuatnya merupakan akta otentik.

Jadi dalam hal ini maka yang merupakan peralihan hak atas tanah yaitu setiap perjanjian yang bermaksud mengalihkan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah tersebut harus dibuktikan dengan suatu akta yang disebut dengan akta pejabat.

Peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan suatu akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, kecuali peralihan hak guna usaha oleh pejabat khusus, yaitu Kepala Direktorat Pendaftaran Tanah.¹⁹

Peralihan-peralihan hak atas tanah yang harus dilakukan dihadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah: (1) Jual-beli; (2) Hibah; (3) Tukar menukar; (4) Pemisahan dan pembagian biasa; (5) Pemisahan dan pembagian harta warisan; (6) Hipotik; (7) Credit verband.²⁰

Bila ada kehendak yang disengaja dan disepakati atas sebidang tanah milik, maka didalamnya ada pengalihan hak atas tanah tersebut. Bila pengalihan tersebut dipaksakan oleh kewenangan dan kekuasaan Negara maka disebut dicabut atau mungkin dinasionalisasi. Dan inipun harus dengan menempuh persyaratan, sebab terjadi pemutusan hubungan hukum kepemilikan di dalamnya.

Peralihan hak atas tanah menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dapat dilakukan melalui perbuatan

¹⁹Soetomo, *Buku Tuntunan Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Djambatan, 1991, h. 16.

²⁰*Ibid.*, h. 10.

hukum seperti jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum lainnya yang dibuktikan dengan Akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang, sedang dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang PPAT dan Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997 ditentukan jenis akta yang dapat dibuat oleh PPAT antara lain perbuatan hukum mengenai jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (*imbrenng*), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan dan Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Dalam kaitan dengan peralihan hak atas tanah tersebut maka yang termasuk di sini adalah perbuatan hukum berupa : (1) Jual Beli; (2) Tukar menukar; (3) Hibah; (4) Pemasukan dalam Perusahaan; (5) Pembagian Hak Bersama dan (6) Penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang didahului dengan likuidasi.

Sebagai ketentuan formalnya, PPAT membuat akta dari perbuatan hukum peralihan hak tersebut dengan bentuk, isi dan cara pembuatannya sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997, Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 yo Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 tahun 2006 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997. Dalam perbuatan hukum peralihan hak atas tanah ini, diatur

ketentuan pembuatan aktanya sebagaimana diatur dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 sebagai berikut :

(1) PPAT menolak membuat akta jika :

a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan atau:

b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan:

(1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa / Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan

(2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Pertanahan dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau

c. Salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau

- d. Salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
 - e. Untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau
 - f. Obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik dan atau data yuridisnya; atau
 - g. Tidak dipenuhinya syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
- (2) Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya. Setelah tidak ada halangan untuk pembuatan akta dari perbuatan hokum sebagaimana diatur di atas, maka dilanjutkan dengan pembuatan akta peralihan haknya oleh PPAT, selanjutnya Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 diatur sebagai berikut :
- 1. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.
 - 2. PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada para pihak yang bersangkutan.

Selanjutnya prosedur pendaftaran peralihan haknya setelah dibuatkan akta PPAT dan disampaikan ke Kantor Pertanahan, diatur dalam Pasal 105 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997, yakni pencatatan peralihan hak dalam buku tanah, sertipikat dan daftar lainnya dilakukan sebagai berikut :

- a. Nama pemegang hak lama di dalam buku tanah dicoret dengan tinta hitam dan dibubuhi paraf Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk;
- b. Nama atau nama-nama pemegang hak yang baru dituliskan pada halaman dan kolom yang ada dalam buku tanahnya dengan dibubuhi tanggal pencatatan, dan besarnya bagian setiap pemegang hak dalam hal penerima hak beberapa orang dan sebenarnya bagian ditentukan, dan kemudian ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dan cap dinas Kantor Pertanahan.
- c. Yang tersebut pada huruf a dan b juga dilakukan pada sertipikat hak yang bersangkutan dan daftar-daftar umum lain yang memuat nama pemegang hak lama;
- d. Nomor hak dan identitas lain dari tanah yang dialihkan dicoret dari daftar nama pemegang hak lama dan nomor hak dan identitas tersebut dituliskan pada daftar nama penerima hak. Selanjutnya sertipikat hak yang dialihkan diserahkan kepada pemegang hak baru atau kuasanya.

Dalam peralihan hak atas tanah ini ada dua pihak sebagai pelaku yaitu yang mengalihkan hak atas tanah dan yang akan menerima hak atas tanah ini yang perlu diteliti oleh PPAT antara lain:

Pertama, terhadap subyek yang akan mengalihkan hak atas tanah apakah betul-betul pemiliknya atau kuasa dari pemiliknya atau penguasa pemilik (wali), apabila pemilik itu masih di bawah umur.

Kedua, terhadap subyek yang akan menerima hak atas tanah, yaitu harus diteliti apakah si penerima hak berhak untuk memiliki hak atas tanah itu. yang menjadi obyek dalam hal peralihan hak yaitu hak atas tanah-tanah dari bidang tanah itu sendiri serta bangunan-bangunan atau tanaman-tanaman yang ada di atasnya, kecuali apabila dinyatakan khusus hanya bidang tanahnya saja.

Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah hak yang sudah didaftar dan hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana 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.²¹

Untuk pendaftaran peralihan hak karena pewarisan mengenai bidang tanah yang sudah didaftar dan hak milik atas satuan rumah

²¹Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, 2010, Kencana, h. 396-397.

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 Kepala Kantor Pertanahan, sertifikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang haknya, dan surat tanda bukti hak sebagai ahli waris. Peralihan hak karena pewarisan terjadi karena hukum pada saat pemegang hak yang bersangkutan meninggal dunia. Dalam arti, bahwa sejak itu para ahli waris menjadi memegang haknya yang baru. Mengenai siapa yang menjadi ahli waris diatur dalam hukum perdata yang berlaku sebagai pewaris. Pendaftaran peralihan hak karena pewarisan juga diwajibkan, dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada para ahli waris dan demi ketertiban tata usaha pendaftaran Tanah. Agar data yang tersimpan dan disajikan selalu menunjuk keadaan yang mutakhir. Surat tanda bukti sebagai ahli waris dapat berupa Akta Keterangan Hak Mewaris atau Surat Penetapan Ahli Waris atau surat Keterangan Ahli Waris.²²

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dapat pula menolak dalam pembuatan akta peralihan hak, hal ini dapat dilihat pada Pasal 43 ayat 1 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu:

F. Peralihan hak atas tanah, hak pengelolaan, atau hak milik atas satuan rumah susun karena penggabungan atau peleburan perseoran atau koperasi yang bergabung atau melebur dapat

²²Gunardi, dkk, *Kitab Undang-Undang Hukum Kenotariatan*, PT. Raja Grafindo Persada, 2007, h.164.

didaftarkan berdasarkan akta yang membuktikan terjadinya penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang bersangkutan setelah penggabungan atau peleburan tersebut disahkan oleh Pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- G. Peralihan hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi yang bergabung atau melebur didaftarkan berdasarkan pemindahan hak dalam rangka likuidasi yang dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PAPT yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1).²³

Jika uang panjar belum dibayar seperti dimaksud, Akta penjabatannya belumlah boleh dibuat, artinya belum boleh diberikan tanggal atau penomoran dari akta penjabatannya. Tanggal dari akta Pejabat tersebut tidak boleh lebih dahulu dari tanggal penyeterannya, dan keteledoran atasnya dapat mengakibatkan kerugian kepada yang bersangkutan, dan kerugian ini harus dipikul oleh Pejabat yang bersangkutan (hal ini menurut Pasal 39 PP No. 24 Tahun 1997).

B. Pengertian Akta PPAT Dan Macam-macam Akta PPAT

1. Pengertian Akta PPAT

Menurut Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan:

- (1) Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah pemasukan data 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.
- (2) Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik yang dilakukan diantara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat

²³Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Djambatan, 2000, h. 542.

oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftar pemindahan hak yang bersangkutan.²⁴

Penetapan tentang bentuk-bentuk akta-akta yang harus dibuat oleh seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai yang dimaksud di dalam Pasal 42 PP No. 24 Tahun 1997 telah terdapat dalam PMA No. 11 Tahun 1997 (TUN 1997 No. 2384). Di dalam Pasal 1 PMA No. 11 Tahun 1997 disebutkan bahwa: "Akta-akta yang dimaksudkan pasal 37 PP No. 24 Tahun 1999 tentang Pendaftaran Tanah (LN 1997 No. 5), harus dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan menggunakan formulir-formulir (daftar isian) yang contoh-contohnya terlampir dalam peraturan ini.

Dalam Pasal 2 PMA No. 6 Tahun 1997 menyebutkan bahwa:

formulir-formulir yang dimaksudkan dalam pasal 1 di atas merupakan kertas yang berukuran 2 x 210 x 295 mm (ukuran A.3)".

Dalam Pasal 6 ayat 1 PMA No, 3 Tahun 1997 menyebutkan bahwa:

untuk membuat akta-akta yang dimaksud dalam pasal 1 pejabat harus mempergunakan formulir-formulir yang tercetak.

Di dalam Buku Tuntunan Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah dikatakan bahwa:

"Pengertian Akta pejabat adalah akta perjanjian yang dimaksud mengalihkan hak atau pembebanan hak dengan jaminan untuk sesuatu hutang atau untuk pemberian hak baru seperti Hak Guna Bangunan di atas tanah itu, dibuat di atas kertas yang ukuran maupun kualitasnya ditetapkan oleh Pemerintah"²⁵.

²⁴ *Ibid.*, h. 538

²⁵ Soetomo, *Op. Cit.*, h.19

Akta yang dibuat PPAT harus ditandatangani oleh semua pihak, oleh pejabat dan para saksi dan pada umumnya dibuat dalam rangkap 4 (empat) dalam hal ini rangkap tersebut diperuntukkan:

- a) 1 (satu) helai bermeterai (yang asli) untuk disimpan dalam Protokol Pejabat.
- b) 1 (satu) helai bermeterai untuk keperluan Kantor Agraria Seksi Pendaftaran Tanah.
- c) 1 (satu) helai untuk keperluan lampiran permohonan ijin (bila diperlukan ijin).
- d) 1 (satu) helai untuk yang berkepentingan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor SK 62/DJA/1978 di dalam diktum ketiga menetapkan bahwa:

Terhitung mulai tanggal 1 September 1978 mewajibkan kepada semua Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Camat kepala Wilayah kecamatan selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, untuk mempergunakan lembar-lembar isian (formulir) akta-akta dimaksud, yang dapat diperoleh pada Kantor-Kantor Pos, Kantor Pos Pembantu di seluruh wilayah Republik Indonesia”²⁶

Berdasarkan surat keputusan tersebut di atas, maka pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sudah disediakan formulir-formulir yang tercetak dan diwajibkan untuk mempergunakan formulir-formulir tersebut, jadi tidak boleh mempergunakan formulir selain formulir yang sudah ditentukan dalam surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK 62/DJA/1978 tersebut di atas.

Jadi sesuai dengan bunyi pasal-pasal dari PMA No. III/1997, pengertian akta pejabat dapat disimpulkan bahwa akta pejabat tersebut

²⁶Soetomo, *Op. Cit.*, h. 7

merupakan suatu akta yang dibuat oleh pejabat tertentu atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional) selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta bentuk dan ukuran dari formulir-formulirnya juga sudah ditentukan dengan suatu peraturan.

Dilihat dari pembuatannya akta pejabat ini dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang pejabat yang menurut Pasal 19 No. 10 Tahun 1961 berwenang untuk membuat akta perjanjian-perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan suatu hak baru atas tanah, mengadakan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan Penunjukkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) serta hak dan kewajibannya diatur di dalam Pasal 6 ayat 1 PMA No. 24 Tahun 1997 (TUN 1997 No. 2344) dan juga telah ditambah dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 4 Tahun 1963, ditetapkan bahwa yang dapat diangkat sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ialah:

- a. Notaris
- b. Pegawai-pegawai yang bukan pegawai dalam lingkungan Direktorat Jenderal Agraria yang dianggap mempunyai pengetahuan yang cukup tentang peraturan tanah dan peraturan-peraturan lainnya yang bersangkutan dengan persoalan peralihan hak atas tanah.
- c. Para Pegawai Pamong Praja yang pernah melakukan tugas seorang PPAT.

d. Orang-orang lain yang telah lulus dalam ujian yang diadakan oleh Ditjen Agraria.²⁷

Menurut Pasal 5 ayat 1 PMA No. 24 Tahun 1997 yang mengatakan bahwa:

Selama untuk suatu Kecamatan belum diangkat seorang pejabat maka Asisten Wedana/Kepala Kecamatan atau yang setingkat dengan itu (selanjutnya dalam peraturan ini disebut Asisten Wedana/Kepala Kecamatan) karena jabatannya menjadi pejabat sementara dari Kecamatan itu.²⁸

Dengan demikian jelaslah bahwa Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) tersebut selain ditetapkan oleh Menteri Agraria (sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional), maka tidak mungkin orang lain dapat bertindak sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), kecuali untuk para Asisten Wedana Kepala Kecamatan, karena jabatannya juga merangkap sebagai PPAT, untuk wilayah Kecamatannya.

Jika Camat itu kemudian berhenti atau dipindahkan, maka penggantinya dengan sendirinya menggantikannya sebagai PPAT. Kebijakan yang diambil dalam pengangkatan PPAT ialah bahwa karena masing-masing selalu diberi daerah kerja yang meliputi lebih dari satu Kecamatan, dengan maksud untuk memberi kesempatan kepada para Camat bertindak sebagai PPAT sementara di daerah-daerah dimana pejabat Pamong Praja yang terendah bukan Camat, tetapi misalnya Wedana atau Punggawa maka merekalah yang menjadi PPAT sementara.²⁹

Konsekuensi dari pada Pasal 19 PP No. 24 Tahun 1997 dan PMA No. 24 Tahun 1997, bahwa tidak mungkin pejabat lain membuat akta-akta PPAT selain dari pada PPAT yang disebut pada ketentuan-

²⁷Parlindungan, *Pedoman Pelaksanaan UUPA dan Tata Cara Penjabatan Pembuatan Akta Tanah*, Alumni Bandung, 1998, h. 13.

²⁸Soetomo, *Op. Cit.*, h. 32.

²⁹Eddy Ruchiyat, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah Berlakunya UUPA*, CV. Armico, Bandung, 1984, h. 54.

ketentuan tersebut di atas. Dalam pasal 43 PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa “Barang siapa membuat akta yang dimaksud dalam Pasal 19 tanpa ditunjuk oleh Menteri Agraria sebagai pejabat dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 10.000.

2. Macam-macam Akta PPAT

Dalam rangka penertiban, penyempurnaan serta pengadaan yang kontinu mengenai lembar-lembar isian (formulir) akta peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah untuk seluruh wilayah Republik Indonesia, maka dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK 104/DJA/1997, pemakaian akta-akta dimaksud terhitung mulai tanggal 24 September 1978 dilarang mempergunakan lembar-lembar isian (formulir) Akta Peralihan Hak dan Pembebanan Hak Atas Tanah dimaksud telah cukup tersedia dan terjamin kelancaran pengedarannya. Maka dengan keluarnya Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK 104/DJA/1997 yang mengatur tentang bentuk akta peralihan hak dan pembebanan hak atas tanah, maka kepada semua pejabat Pembuat Pembuat Akta Tanah dan Camat Kepala Wilayah Kecamatan selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia terhitung mulai tanggal 1 September 1978 dilarang mempergunakan lembar-lembar isian (formulir) akta pemindahan hak dan pembebanan hak atas tanah selain seperti yang telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri cq

Ditjen Agraria tersebut di atas Peralihan Hak yang harus dibuatkan akta dihadapan seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) ialah: (1) Akta Jual –beli; (2) Akta Hibah; (3) Akta Tukar menukar; (4) Akta Pemisahan dan pembagian biasa; (5) Akta pembagian harta warisan; (6) Akta Pemasukan Dalam Perseroan Terbatas; (7) Akta Hipotik; (8) Akta Credit verband.

Dalam pembuatan akta, pejabat harus meneliti dahulu si penjual atau yang akan menyerahkan haknya betul-betul orang yang berhak atas tanah itu dan apakah si pembeli atau yang akan menerima hak tergolong orang yang berhak pula. Dan apabila mewakili kepada seorang kuasa, maka kuasa itu harus menyatakan secara tertulis di atas kerja yang bermeterai secukupnya dan bila tidak dikenalnya sendiri dimintakan legitimasi seperlunya. Sebelum pejabat membuat akta peralihan hak atas tanah, harus diperhatikan lebih dahulu sertifikat tanah yang bersangkutan, bila tanah itu telah didaftarkan atau dibukukan dalam buku tanah pada Kantor Agraria Seksi Pendaftaran Tanah. Dalam hal tanah itu belum didaftarkan atau dibukukan dalam buku tanah pada Kantor Agraria Seksi Pendaftaran Tanah, maka sebagai ganti sertifikat harus diserahkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dari Kantor Agraria Seksi pendaftaran Tanah setempat, dalam artian bahwa tanah itu belum mempunyai sertifikat. Untuk semua kata peralihan hak, sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Agraria No. III Tahun 1997 dan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri

No SK. 104/DJA/1997, hanya dipergunakan formulir-formulir yang tercetak disediakan di Kantor Pos.

C. Pengertian Harta Warisan dan Dasar Hukumnya

Manusia dalam perjalanan hidupnya akan dapat mengalami 3 (tiga) peristiwa yang sangat penting, yakni waktu ia lahir, waktu ia hidup dan waktu ia meninggal. Pada waktu ia lahir akan tumbuh tugas baru di dalam keluarganya, dan kemudian setelah dewasa ia akan dapat melakukan perkawinan untuk dapat mereka membangun/membentuk rumah tangga yang baru serta untuk dapat menunaikan dharma baktinya, yaitu tetap dapat berlangsungnya keturunan. Kemudian pada suatu saat manusia pasti akan mati (meninggal), sehingga apa yang akan terjadi dengan segala sesuatu terhadap yang ia tinggalkan.

Sehubungan dengan hal ini, maka sangat diperlukan adanya aturan-aturan yang dapat menampung segala akibat dari meninggalnya seseorang. Hal ini perlu mendapat perhatian terhadap meninggalnya seseorang adalah masalah yang mengatur tentang harta warisan, termasuk menetapkan harta kekayaan, baik yang bersifat materiil maupun yang immaterial untuk diserahkan kepada ahli warisnya, serta yang mengatur saat cara dan proses peralihannya.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, menyatakan “warisan” adalah “adalah soal apakah dan bagaimanakah pelbagai hak-hak dan

kewajiban-kewajiban tentang kekayaan seorang pada waktu ia meninggal dunia akan beralih kepada orang lain yang masih hidup”³⁰

Mengenai soal warisan, maka terdapat pengertian warisan itu memperlihatkan adanya 3 (tiga) unsur penting, dan masing-masing unsur tersebut, yaitu:

- a. Seorang meninggalkan warisan yang pada wafatnya meninggalkan harta kekayaan.
- b. Seorang atau beberapa orang ahli waris yang berhak menerima kekayaan yang ditinggalkan itu.
- c. Harta warisan atau harta peninggalan yaitu kekayaan “in conareto” yang ditinggalkan dan sekali beralih kepada para ahli waris itu.³¹

Dengan adanya unsur-unsur yang terdapat dalam pengertian warisan sebagai tersebut di atas, dan juga dalam membicarakan tentang warisan kita perlu mengenal istilah yang dipergunakan dalam waris tersebut, antara lain:

Peninggal warisan atau disingkat Pewaris adalah orang yang meninggal dunia dan meninggalkan harta benda kepada orang lain. Ahli waris ialah orang yang menggantikan pewaris di dalam kedudukannya terhadap warisan, baik untuk seluruhnya maupun untuk sebagian tertentu...” Harta warisan atau disingkat warisan ialah segala harta kekayaan yang ditinggalkan oleh orang yang meninggal dunia yang berupa semua harta kekayaan dari yang meninggal dunia setelah dikurangi dengan semua hutangnya.³²

Jadi sesuai dengan penjelasan dari uraian di atas, bahwa pengertian harta warisan atau disingkat dengan warisan yaitu segala

³⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Waris di Indonesia*, Sumur, Bandung, 1983, h. 13.

³¹ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Azas-azas Hukum Adat*, Haji Mas Agung, Jakarta, 1978, h. 162

³² Ali Afandi, *Hukum Waris, Hukum Keluarga, Hukum Pembuktian*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1984, h. 7

harta kekayaan yang ditinggalkan oleh orang yang meninggal dunia (mati), yang berupa harta kekayaan setelah dikurangi dengan utang-utangnya.

Menurut Surojo Wignjodipuro, dinyatakan antara lain:

Dalam Hukum Adat, pembagian warisan tidak selalu ditangguhkan sampai semua hutang pewaris dibayar. Setelah ahli waris menerima bagiannya, mereka dapat ditegur oleh para kreditur untuk membayar hutang si peninggal warisan. Dan kebanyakan daerah di Indonesia terutama di Jawa, hutang-hutang ini harus dibayar oleh para ahli waris sekedar mereka itu menerima bagian harta peninggalan serta kewajiban mereka membayar itu adalah sepadan dengan jumlah yang diterima oleh mereka masing-masing.... Menurut Djojodiguno Tirtawirata, khususnya di Jawa Tengah sering kali para ahli waris membayar juga kekurangannya dengan maksud agar supaya jangan memberikan si mati di dunia akhirat. Biaya untuk menyelenggarakan upacara mayat serta penguburannya (membakarnya, mengabeni mayat di Bali), memang bukan termasuk bagian harta peninggalan. Malahan harta yang masuk menjadi harta peninggalan harus menjadi/dipakai terutama sekali untuk membiayai penyelenggaraan upacara mayat beserta penguburannya (pembakarannya). Kewajiban untuk menyelenggarakan upacara mayat serta penguburannya itu adalah demikian pentingnya sehingga seorang ahli waris dengan tidak setahu dengan waris-waris yang lain boleh menjual sesuatu bagian dari harta peninggalan untuk membiayai penguburan si mati.³³

Sesuai dengan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Dalam Hukum Adat, pembagian harta dapat dilaksanakan sebelum hutang pewaris dibayar.
2. Kreditur dapat menegur para ahli waris untuk membayar hutang-hutang si meninggal setelah ahli waris menerima bagian.

³³Surojo Wignjodipuro, *Op. Cit.*, h. 179.

3. Para ahli waris berkewajiban membayar hutang kekurangan dari harta peninggalan yang diterima oleh para ahli waris dengan maksud agar tidak memberatkan si mati di dunia akhirat.
4. Biaya pembakaran, mengabenkan mayat di Bali tidak termasuk bagian dari harta peninggalan.

Untuk membagi harta peninggalan si pewaris dalam Hukum Adat dijumpai 3 (3) sistem kewarisan, yakni sistem kewarisan individu, sistem kewarisan kolektif dan sistem kewarisan mayorat.

- a. Sistem Kewarisan Individual, cirinya harta peninggalan dapat dibagi-bagikan di antara para ahli waris seperti dalam masyarakat bilateral di Jawa.
- b. Sistem kewarisan kolektif, cirinya harta peninggalan itu diwarisi oleh sekumpulan ahli waris yang bersama-sama merupakan semacam badan hukum di mana harta tersebut yang disebut harta pusaka, tidak boleh dibagi-bagikan pemiliknya diantara para ahli waris dimaksud dan hanya boleh dibagi-bagikan pemakaiannya saja kepada mereka itu (hanya mempunyai hak pakai saja) seperti dalam masyarakat matrilineal di Minangkabau.
- c. Sistem Kewarisan Mayorat, cirinya, harta peninggalan diwarisi keseluruhannya atau sebagian besar (sejumlah harta pokok dari satu keluarga) oleh seorang anak saja, seperti halnya di Bali dimana terdapat hak mayorat anak laki-laki yang tertua dan di Tanah

Semendo di Sumatra Selatan dimana terdapat hak mayorat anak perempuan yang tertua.

Namun ketiga sistem kewarisan tersebut di atas masing-masing tidak langsung menunjuk dari suatu bentuk susunan masyarakat tertentu, dimana sistem kewarisan itu berlaku, karena sesuatu sistem kewarisan tersebut di atas dapat juga diketemukan di berbagai bentuk susunan masyarakat atau dalam satu bentuk susunan masyarakat dapat dijumpai lebih dari satu sistem kewarisan tersebut di atas.

Dasar hukum yang mengatur tentang pewarisan termuat dalam Pasal 1 PP No 111 Tahun 2000 ayat 1 dan 2 yang berbunyi :

” Dalam Peraturan Pemerintah ini, yang dimaksud dengan:

1. Perolehan hak karena waris adalah perolehan hak atas tanah dan atau bangunan oleh ahli waris dari pewaris, yang berlaku setelah pewaris meninggal dunia.
2. Perolehan hak karena hibah wasiat adalah perolehan hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan dari pemberi hibah wasiat, yang berlaku setelah pemberi hibah wasiat meninggal dunia”

Sedangkan dasar hukum untuk peralihan hak karena pewarisan tertuang dalam Pasal 42 PP no 24 tahun 1997 ayat 1 sampai dengan 5 yang berbunyi :

- (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 dokumendokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) huruf b.
- (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.”

D. Kerangka Teoritik

1. Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah

Keberhasilan pembangunan terutama pembangunan di bidang hukum, maka dapat dilihat dari kesadaran masyarakat di dalam melaksanakan kewajiban-kewajibannya sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku untuk memperoleh hak mereka. Apabila warga masyarakat yang menginginkan memperoleh hak atas tanah, maka mereka wajib melaksanakan ketentuan-ketentuan yang telah diatur di dalam Peraturan Agraria.

Dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pengaturan tentang PPAT tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 37 Tahun 1998. PPAT adalah Pejabat Umum yang diberikan wewenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Menurut Wirjono Prodjodikoro definisi Akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan Hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau satuan hak milik atas satuan rumah susun dan menurut Wirjono Prodjodikoro warisan memiliki definisi sebagai berikut warisan itu adalah soal apakah dan bagaimanakah pembagian hak – hak dan kewajiban tentang kekayaan seseorang pada waktu ia meninggal dunia akan beralih kepada orang lain yang masih hidup.³⁴

Sebenarnya Istilah peralihan hak atas tanah dengan pemindahan hak atas tanah tidak ada perbedaan yang tegas sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 tahun 1997.

Terkadang dapat dikesankan bahwa peralihan hak dan pemindahan hak diartikan sama, terkadang peralihan hak bagian dari

³⁴Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Tanah Indonesia*, Pradnya Paramita, 1983, Jilid 1, h. 15

pemindahan hak dan sebaliknya. Misalnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 pada Pasal 37 diberi judul pemindahan hak, sedang dalam isi pasalnya disebutkan peralihan hak untuk memudahkan pemahaman praktisnya, maka “peralihan hak atas tanah” dapat ditafsirkan sebagai suatu perbuatan hukum yang dikuatkan dengan akta otentik yang diperbuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang mengakibatkan beralihnya pemegang hak atas tanah kepada pihak lain.

Menurut Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang kewajiban pembuatan akta peralihan hak atas tanah dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang menyebutkan sebagai berikut :

Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria (selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah ini disebut : Penjabat). Akta tersebut bentuknya oleh Menteri Agraria.³⁵

Yang dimaksud dengan Menteri Agraria sekarang adalah Kepala Badan Pertanahan Nasional dan bentuk akta termaksud diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 11 Tahun 1961.

Juga di dalam Pasal 42 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyebutkan :

³⁵ *Ibid.*, h. 25

Untuk mendaftarkan 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, sertifikat hak yang bersangkutan, surat kematian orang yang namanya dicatat sebagai pemegang haknya dan surat tanda bukti sebagai ahli waris.³⁶

Di dalam Pasal 19 ayat 1 UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960) menyebutkan:

Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah.³⁷

Dengan dasar yang diuraikan seperti tersebut di atas telah jelas dinyatakan bahwa pembuatan Akta PPAT sebagai bukti adanya peralihan hak atas tanah terhadap tanah pembagian harta warisan menjadi wewenang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagai proses untuk mendaftarkan tanahnya.

2. Perlindungan Hukum dan Kepastian Hukum

Secara etimologis, perlindungan diartikan sebagai *tempat* berlindung, perbuatan memperlindungi.³⁸ Menurut konsepsi pengakuan seperti tersebut di atas, berarti mewajibkan “pemerintah” *mencegah* dan *menindak pelanggaran-pelanggaran* terhadap hak penguasaan dan pemilikan tanah yang dilakukan oleh pihak-pihak bukan negara dengan menegakkan hukum yang berlaku. Jadi “perlindungan” itu dianggap ada, jika ada proses

³⁶Boedi Harsono, *Op.cit*, h. 542

³⁷Boedi Harsono, *Op.cit*, h. 25

³⁸Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa 1996. *Op.cit*. Hal 595.

penegakan hukum oleh pemerintah (struktur hukum) terhadap adanya klaim pelanggaran dari masyarakat.

Soedikno Mertokusumo menyebutkan kepastian hukum sebagai perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.³⁹

Merujuk beberapa rumusan tentang konsep perlindungan seperti tersebut di atas, maka dapat ditarik unsur-unsur terhadap makna perlindungan itu sendiri, yaitu:

- (1) Ada *jaminan terhadap pelaksanaan serangkaian hak* dan terhindar dari diskriminasi; dan
- (2) Ada jaminan akan rasa aman dari gangguan pihak lain.

Philipus M. Hadjon, membedakan dua macam perlindungan hukum terutama bagi rakyat, yaitu: Perlindungan hukum yang *preventif* dan perlindungan hukum yang *represif*. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu Keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Sebaliknya perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum bagi

³⁹E. Fernando M. Manullang. 2007. *Menggapai Hukum Berkeadilan, Tinjauan Hukum kodrat dan Antinomi Nilai*. Cetakan 1. Penerbit Buku Kompas. Jakarta, hal.99.

rakyat oleh Peradilan Umum di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum yang represif.⁴⁰

Perlindungan hukum menurut UUPA dapat dilakukan dengan cara melakukan pendaftaran tanah sebagaimana diatur oleh Pasal 19 UUPA jo PP No.10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (LN. 1961-28),⁴¹ yang kemudian diubah dengan PP No.24 Tahun 1997. Hal ini terutama diperuntukkan bagi hak-hak atas tanah yang berasal dari hukum adat, karena hak-hak tersebut tidak pernah didaftarkan sebagaimana hak-hak Barat. Tanda bukti hak berupa sertifikat, dianggap tanda bukti yang paling kuat, yang dapat memberikan *kepastian hukum* bagi pemiliknya, walaupun sifatnya tidak mutlak.

Karena studinya berdasarkan pendekatan kasus, maka perlindungan hukum yang dimaksudkan dalam tulisan ini lebih banyak mengarah pada perlindungan hukum yang represif terutama ditujukan kepada masyarakat hukum adat jika berhadapan dengan hukum nasional dengan tidak mengesampingkan perlindungan hukum preventif dalam perjalanannya menuju demokratisasi yang mengedepankan adanya partisipasi masyarakat dalam pembuatan bentuk

⁴⁰Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, sebuah studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Cetakan Pertama. PT. Bina Ilmu,. Surabaya. Hal.2.

⁴¹Achmad Sodiki . 1994. "Penataan pemilikan hak Atas tanah di daerah perkebunan Kabupaten Malang (Studi tentang Dinamika Hukum)". *Disertasi*, Universitas Airlangga. Surabaya. Hal. 273.

kebijakan hukum, yang bermuara pada jaminan kepastian hukum adanya perlindungan, ada jaminan akan rasa aman dari gangguan pihak lain.

Perlindungan hukum sangat berkaitan dengan konsep kepastian hukum. Ada dua pengertian tentang kepastian hukum menurut Gustav Radbruch, yaitu kepastian oleh karena hukum, dan kepastian dalam atau diri hukum. Menjamin Kepastian oleh karena hukum menjadi tugas dari hukum.⁴² Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian dalam hubungan-hubungan kemasyarakatan adalah hukum yang berguna. Kepastian dalam hukum tercapai apabila hukum itu sebanyak-banyaknya hukum Undang-Undang, dalam Undang-undang tersebut tidak ada ketentuan yang saling bertentangan (undang-undang berdasarkan pada sistem logis dan pasti), undang-undang tersebut dibuat berdasarkan *rechtswerkelijkheid* (kenyataan hukum) dan dalam Undang-undang tersebut tidak ada terdapat istilah-istilah hukum yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan. Selain itu disebutkan, bahwa kepastian mempunyai arti, bahwa dalam hal konkrit kedua pihak yang berselisih dapat menentukan kedudukan mereka. Dalam pengertian ini bermakna keamanan hukum, yakni mengandung perlindungan bagi kedua belah pihak yang berselisih terhadap tindakan hakim yang sewenang-wenang.

⁴²E. Utrecht, 1959, *Pengantar dalam Hukum Indonesia*, Cetakan Ke Enam, P.T. Penerbitan dan Balai Buku Ichtia, Jakarta, hal. 26.

Sedangkan kepastian oleh karena hukum dimaksudkan, bahwa hukum menjamin kepastian pada pihak yang satu terhadap pihak yang lain.⁴³ Tugas hukum menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan yang kedapatan dalam pergaulan kemasyarakatan.

3. Fungsi Hukum

Hukum pada dasarnya dapat melakukan dua fungsi, yaitu: *Pertama*, sebagai sarana kontrol sosial, yang bertugas menjaga masyarakat agar tetap dapat berada di dalam pola-pola tingkah laku yang telah diterima olehnya.⁴⁴ Menurut fungsinya ini, hukum hanya mempertahankan saja apa yang telah menjadi sesuatu yang tetap dan diterima di dalam masyarakat atau hukum sebagai penjaga *status quo*. *Kedua*, hukum sebagai sarana “rekayasa sosial”, yang berfungsi untuk mengadakan perubahan-perubahan di dalam masyarakat. Jadi hukum digunakan untuk menimbulkan suatu perubahan sosial yang nyata.⁴⁵

Fungsi hukum sebagai rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) seperti diungkapkan Roscoe Pound yang terkenal sebagai salah satu pendukung aliran *Sociological*

⁴³*Ibid*, hal. 25.

⁴⁴Soekanto. 1973. *Pengantar Sosiologi Hukum*. Bhatara. Jakarta. Hal. 58.

⁴⁵Satjipto Rahardjo. 1986. *Hukum dan Masyarakat*. Angkasa. Bandung. Hal. 117.

Jurisprudence,⁴⁶ mengandung makna bahwa, hukum dijadikan instrumen untuk mengarahkan masyarakat menuju kepada tujuan yang diinginkan (dalam UU), bahkan kalau perlu, menghilangkan kebiasaan masyarakat yang dipandang negatif. Jadi dalam teorinya ini, hukum dipergunakan sebagai alat untuk memperbaharui (merekayasa) masyarakat. Untuk dapat memenuhi peranannya ini. Pound kemudian membuat penggolongan atas kepentingan-kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum, yaitu sebagai berikut:

1. Kepentingan umum (*public interest*):
 - (1) Kepentingan Negara sebagai badan hukum;
 - (2) Kepentingan Negara sebagai penjaga kepentingan masyarakat;

2. Kepentingan masyarakat (*social interest*):
 - (1) Kepentingan akan kedamaian dan ketertiban;
 - (2) Perlindungan lembaga-lembaga sosial;
 - (3) Pencegahan kemerosotan akhlak;
 - (4) Pencegahan pelanggaran hak;
 - (5) Kesejahteraan sosial.

3. Kepentingan pribadi (*private interest*):
 - (1) Kepentingan individu;
 - (2) Kepentingan keluarga;
 - (3) Kepentingan hak milik.⁴⁷

⁴⁶Darji Darmodiharjo dan Shidarta. 1996. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*. Edisi Revisi. Cetakan Kedua. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. Hal. 129.

⁴⁷Surya Prakash Sinha. 1993. *Jurisprudence Legal Philosophy in A Nutshell*, ST. Paul, Minn, West Publising CO. P. 233.

Menurut Podgorecki yang kemudian direkonseptualisasikan oleh Satjipto Rahardjo, ada empat asas yang sistematis yang harus dilakukan dalam rekayasa sosial (*social engineering*), yaitu:

1. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut;
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting kalau *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk, seperti tradisional, modern, dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih;
3. Membuat hipotesis-hipotesis dan memilih mana yang paling layak untuk dapat dilaksanakan;
4. Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.⁴⁸

Pemikiran Pound ini di Indonesia kemudian dikembangkan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang kemudian dikenal dengan mazhab Filsafat Hukum Unpad. Hukum dalam konseptual Mochtar tidak diartikan sebagai “*alat*” tetapi sebagai “*sarana*” *pembaharuan masyarakat*, yaitu yang dilandasi oleh beberapa pertimbangan, yaitu: (1) bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaruan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan (2) bahwa hukum dalam arti kaidah diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaruan itu. Oleh karena itu diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang tertulis (baik

⁴⁸Satjipto Rahardjo. 1986. *Op.cit.* Hal. 118.

perundang-undangan maupun yurisprudensi), dan hukum yang berbentuk tertulis itu harus sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Mochtar mengartikan “sarana” lebih luas daripada “alat” (*tool*) dengan alasan: (1) di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya, jika dibandingkan dengan Amerika Serikat, yang menempatkan Yurisprudensi (khususnya putusan *Supreme Court*) pada tempat lebih penting, (2) konseptual hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dari jaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konseptual seperti itu, dan (3) apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum Internasional. Konseptual sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konseptual ini diterima resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional. Oleh karena itu diusulkan agar dalam pembangunan hukum Nasional di Indonesia tidak secara tergesa-gesa dan terlalu pagi membuat keputusan: hendak meneruskan saja tradisi mengambil hukum kolonial berdasarkan pola-pola pemikiran Barat, ataukah untuk secara *a priori* mengembangkan hukum adat sebagai hukum Nasional.

4. Sistem Hukum

Hukum dalam perspektif antropologi merupakan aktivitas kebudayaan yang berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial (*social control*), atau sebagai alat untuk menjaga keteraturan sosial (*social order*) dalam masyarakat.⁴⁹ Pospisil dalam kaitan ini menegaskan, bahwa hukum dipelajari sebagai bagian yang integral dari kebudayaan secara keseluruhan, bukan sebagai suatu institusi otonom yang terpisah dari segi-segi kebudayaan yang lain.⁵⁰ Jadi untuk memahami tempat hukum dalam struktur masyarakat, maka harus dipahami terlebih dahulu kehidupan sosial dan budaya masyarakat tersebut secara keseluruhan. Pernyataan ini relevan dengan apa yang diungkapkan Hoebel: *We must have a look at society and culture at large in order to find the palace of law within the total structure. We must have same idea of how society works before we can have a full conception of what law is and how it works.*⁵¹

Kenyataan ini memperlihatkan bahwa hukum menjadi salah satu produk kebudayaan yang tak terpisahkan dengan segi-segi kebudayaan yang lain seperti politik, ekonomi, struktur dan

⁴⁹I Nyoman Nurjaya. 2006. *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, Cetakan I. Kerjasama Progran Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Unibraw, ARENA HUKUM Majalah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dengan Penerbit Universitas Negeri Malang (UM PRESS. Malang).

⁵⁰Leopold Pospisil. 1971. *Anthropology of Law a Comparative Theory*. Harper & Raw Publishers. New York, Evanston, San Francisco, London. P.x.

⁵¹E. Adamson Hoebel. 1954. *The Law of Primitive Man, A Study in Comparartive Legal Dynamics*. Cambridge, Massachusetts. Harvard University Press. P. 5.

organisasi sosial, ideologi, religi. Keterpautan hukum dengan aspek-aspek kebudayaan yang lain, dapat dicermati dari teori hukum sebagai suatu sistem (*the legal system*) yang diintrodusir Friedman,⁵² yaitu seperti berikut:

1. Hukum sebagai suatu sistem pada pokoknya mempunyai tiga elemen, yaitu: (a) **struktur** sistem hukum (*structure of legal system*) yang terdiri dari lembaga pembuat Undang-undang (legislatif), institusi pengadilan dengan strukturnya, lembaga kejaksaan dengan strukturnya, badan kepolisian negara yang berfungsi sebagai aparat penegak hukum; (b) **substansi** sistem hukum (*substance of legal system*) yang berupa norma-norma hukum, peraturan-peraturan hukum, termasuk pola perilaku masyarakat yang berada di balik sistem hukum; dan (c) budaya hukum masyarakat (*legal culture*) seperti nilai-nilai, ide-ide, harapan-harapan dan kepercayaan-kepercayaan yang terwujud dalam perilaku masyarakat dalam memersepsikan hukum.
2. Setiap masyarakat memiliki struktur dan substansi hukum sendiri. Yang menentukan apakah substansi dan struktur hukum tersebut ditaati atau sebaliknya juga dilanggar adalah sikap dan perilaku sosial kemasyarakatan dan karena itu untuk memahami apakah hukum itu menjadi efektif atau sangat

⁵²Lawrence M Friedman. 1975. *The Legal System: A Social Science Perspective*, Rusell Sage Foundation. New York. P. 14-15. Juga dapat dilihat dalam I Nyoman Nurjaya. 2006. Hal. 34.

tidak tergantung pada kebiasaan-kebiasaan (*customs*), kultur (*culture*), tradisi-tradisi (*traditions*), dan norma-norma informal (*informal norms*) yang diciptakan dan dioperasionalkan dalam masyarakat yang bersangkutan.

Komponen struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum sebagai suatu sistem hukum dikaji dengan mencermati bagaimana sistem hukum bekerja dalam masyarakat, atau bagaimana sistem hukum dalam konteks pluralisme hukum saling berinteraksi dalam suatu bidang kehidupan sosial (*social field*) tertentu. Budaya hukum menjadi bagian dari kekuatan sosial yang menentukan efektif atau tidaknya hukum dalam kehidupan masyarakat; budaya hukum menjadi motor penggerak dan memberi masukan-masukan kepada struktur dan substansi hukum dalam memperkuat sistem hukum.

Kekuatan sosial secara terus menerus mempengaruhi kinerja sistem hukum, yang kadang kala dapat merusak, memperbaharui, memperkuat, atau memilih lebih menampilkan segi-segi tertentu, sehingga dengan mengkaji komponen substansi, struktur, dan budaya hukum berpengaruh terhadap kinerja penegakan hukum, maka dapat dipahami suatu situasi bagaimana hukum bekerja sebagai suatu sistem dalam kehidupan masyarakat.⁵³

⁵³Friedman. 1984: 12. Dalam I Nyoman Nurjaya. 2006, hal. 33.

Kultur hukum menentukan kapan, mengapa, dan di mana orang-orang berpaling kepada hukum/pemerintah, atau berpaling dari hukum/pemerintah. Jadi kultur hukum mencakup nilai-nilai dan sikap dalam masyarakat yang menentukan struktur (lembaga hukum) mana yang digunakan dan kenapa, peraturan (substansi) yang mana yang berlaku dan yang mana tidak dan kenapa.⁵⁴

Masyarakat Indonesia dan kompleksitas kebudayaannya masing-masing adalah plural (jamak), artinya sebagai suatu kondisi di mana dijumpai berbagai subkelompok masyarakat dengan jumlah kurang lebih ada 500 suku bangsa, yang tidak dapat dijadikan satu kelompok satu sama lain. Di samping itu juga bersifat heterogen (aneka ragam) yang mengindikasikan suatu kualitas dari keadaan yang menyimpan ketidaksamaan dalam unsur-unsurnya, artinya masing-masing subkelompok masyarakat itu beserta kebudayaannya sungguh-sungguh berbeda.⁵⁵

⁵⁴ Lawrence M. Friedman. "Legal Culture and Social Development". *Law and the Behavioral Sciences*. Lawrence M. Friedman and Stewart Macaulay. (Eds). The Bobbs-Merrill Company, INC. A Subsidiary of Howard W. SAM & CO., INC. Indianapolis-Kansas City. New York. P.1004.

⁵⁵Budiono Kusumohamidjojo. 2000. *Kebhinekaan Masyarakat Indonesia, Suatu Problematik Filsafat Kebudayaan*, PT. Grasindo. Jakarta. Hal. 45.

E. Kerangka Pikir

