
**SISTEM PERALIHAN HAK ATAS TANAH SEBELUM
DAN SESUDAH BERLAKUNYA UUPA DITINJAU DARI
PERSPEKTIF *ABSTRACT* DAN *CAUSAL SYSTEM***

*THE TRANSFER OF THE LAND RIGHTS SYSTEM BEFORE AND AFTER THE
ENACTMENT OF BASIC AGRARIAN LAW (UUPA) FROM THE ABSTRACT
AND CAUSAL SYSTEM PERSPECTIVE*

M. YAZID FATHONI

Fakultas Hukum Universitas Mataram

Email: myazidfathoni@gmail.com

SAHRUDDIN

Fakultas Hukum Universitas Mataram

ZAENAL ARIFIN DILAGA

Fakultas Hukum Universitas Mataram

ABSTRAK

Peralihan hak atas tanah di Indonesia merupakan persoalan klasik yang sampai saat ini belum memiliki pengaturan yang tidak begitu jelas dalam sistem hukum positif di Indonesia. berkaitan dengan hal itu, penelitian ini bertujuan untuk menelusuri sejarah pengaturan dan perkembangan terkait peralihan hak atas tanah di Indonesia dengan coba menjawab perumusan masalah: Bagaimanakah perbedaan mekanisme peralihan hak atas tanah melalui perjanjian baik sebelum dan sesudah diberlakukan UUPA? Dan Bagaimanakah sistem peralihan hak atas tanah jika dilihat dari *abstract system* dan *causal system* peralihan hak kebendaan sebelum dan sesudah berlakunya UUPA?. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan *statute approach*, *analytical approach*, dan *comparative approach*. Peralihan Hak atas tanah sebelum diberlakukan UUPA, khususnya pada saat zaman pendudukan Belanda, pengaturan peralihan hak atas tanah secara tertulis tunduk kepada ketentuan *Overschrijvings Ordonantie 1834*. Untuk peralihan hak atas tanah, perpindahan/balik namanya harus melalui *overschrijving ambtenaar*. Jika melihat konsep dan pola yang diterapkan dalam peralihan hak atas tanah sebelum diberlakukan UUPA maka sangat jelas pola yang diterapkan dalam menentukan keabsahan peralihan hak atas tanah adalah pola campuran *mix causal-abstract system*. Berbeda dengan hal tersebut, setelah diberlakukan UUPA, peralihan hak atas tanah secara normatif mengacu pada PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat dibuktikan dengan akta PPAT sehingga konsepnya ini lebih dekat dengan konsep *abstract system*.

Kata Kunci: *Peralihan Hak; UUPA; Abstract dan Causal System.*

ABSTRACT

The transfer of land rights in Indonesia is a classical problem until now is not clear and not have regulated in the law system in Indonesia. Related to this, this research has the purpose to find out and explore the regulation transfer of land rights in Indonesia history by answering two legal issues: How the different transfer of land rights through agreement or contract before and after enacted Basic Indonesia Agrarian Law? And, how the transfer of land rights ownership from the abstract system and causal system before and after enacted Basic Indonesia Agrarian Law?. The research method on this research uses normative-empirical legal research method with statute approach, analytical approach, and comparative approach. The transfer of land rights ownership before the enactment

of Basic Indonesia Agrarian Law, especially when Colonialism time by Netherland Government, the regulation those time is based on Overschrijvings Ordonantie 1834. For the transfer of land ownership, for changing on the owner of the land must through overschrijving ambtenaar. If we see the concept and the implementation on the transfer of land rights ownership before the enactment of Basic Indonesia Agraria Law, this is very clear the validity of the transfer of land rights ownership is using mix system causal-abstract system. Different from before enactment of Basic Indonesia Agrarian Law, the transfer of land rights ownership after Basic Indonesia Agrarian Law uses Government Regulation Number 24 of 1997, This regulation stated that every transfer of land rights ownership is only can be registered if using PPAT deed, this concept is similar with the abstract system.

Keywords: *Transfer of ownership; UUPA; Abstract System and Causal System*

I. PENDAHULUAN

Peralihan hak atas tanah dapat terjadi dengan dua hal, pertama beralih dan kedua dialihkan. “Beralih” diartikan bahwa seseorang dengan dengan tidak didasarkan kepada suatu kesepakatan atau niat yang tidak dituangkan dalam persetujuan mengalihkan suatu hak atas tanahnya. Cara peralihan hak atas tanah ini sebagai contoh adalah peralihan hak atas tanah karena warisan. Sedangkan “dialihkan” diartikan bahwa seseorang berdasarkan kepada suatu kesepakatan atau niat yang dituangkan dalam persetujuan mengalihkan hak atas tanahnya. Peralihan hak atas tanah yang didasarkan pada suatu perjanjian bentuknya dapat berupa jual beli, tukar menukar, ataupun hibah. Penelitian ini akan memfokuskan diri pada peralihan hak atas tanah dengan cara “dialihkan” atau yang timbul karena adanya suatu perjanjian.

Peralihan hak atas tanah melalui perjanjian di Indonesia merupakan persoalan yang unik karena dapat melibatkan berbagai peraturan perundang-undangan sekaligus, yakni antara peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pertanahan. Keunikan ini sebenarnya dimulai pada zaman kolonial belanda ketika belanda memberlakukan berbagai ketentuan hukum di wilayah nusantara melalui penggolongan penduduk 131 IS (*Indiche Staatregeling*). Dalam peraturan tersebut, setiap golongan penduduk diberlakukan hukum yang berbeda sesuai dengan karakteristik masyarakatnya.

Di bidang pertanahan hal ini semakin kompleks karena ketika terjadi hubungan hukum maka tidak hanya dilihat subyek hukum yang melakukan hubungan hukum tersebut melainkan pula jenis hak atas tanahnya. Inilah yang membedakan hubungan hukum keperdataan pada umumnya dengan hubungan hukum keperdataan di bidang pertanahan pada khususnya pada saat tersebut. Oleh karena itu, jika dalam hubungan hukum perdata umumnya yang dilihat subyek hukum yang melakukan perbuatan hukum tanpa memperdulikan obyeknya maka khusus terkait dengan hubungan hukum yang obyeknya tanah juga harus memperhatikan obyek hukumnya.

Setelah diundangkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960 terjadilah unifikasi hukum, pluralisme pemberlakuan hukum yang berlaku sebelumnya dihilangkan diganti dengan ketentuan baru dan mengacu seluruhnya kepada aturan yang ditentukan dalam Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1960. Meskipun demikian Persoalan baru kemudian muncul, karena ternyata ketentuan dalam undang-undang ini tidak lengkap. Misalnya ketentuan mengenai keabsahan dan cara peralihan hak atas tanah yang didasarkan kepada perjanjian tidak memiliki pengaturan yang jelas dan terperinci. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 hanya mengungkapkan bahwa setiap peralihan hak harus dibuktikan dengan akta PPAT, yang berarti ketentuan ini hampir mirip dengan konsep *levering* dalam BW, meskipun disatu sisi UUPA sendiri menegaskan bahwa ketentuannya dibentuk berdasarkan hukum adat dan bukan berdasarkan BW.

Sebagai bahan pengembangan hukum agraria dan sebagai alternatif untuk memecahkan permasalahan terkait dengan konsep peralihan hak atas tanah, penelitian ini akan membandingkan konsep peralihan hak atas tanah baik sebelum berlakunya UUPA dengan setelah berlakunya UUPA. Perbandingan ini diperlukan untuk dapat memahami konsep, ide, atau gagasan yang digunakan Perbandingan beberapa pengaturan hukum ini diharapkan dapat menemukan alternatif pengembangan dan pembaharuan konsep peralihan hak atas tanah di Indonesia.

Harapan akhirnya, melalui penelitian ini melalui konsep alternatif pengembangan dan pembaharuan hukum diharapkan nantinya akan dijadikan sebagai alat rekayasa social melalui sarana pengembangan masyarakat (*law as a tool of social engenering*)¹. Melalui instrumen ini hukum dapat memenuhi salah satu tujuannya yakni melindungi kepentingan-kepentingan tertentu (*certain interest*), yang di dalamnya terdapat kepentingan individual yang oleh Pound kemudian disamakan hukum perdata (*private law*) yang wujudnya dapat berupa harapan yang terkait dengan kepentingan dan perlindungan kepemilikan pribadi².

Berdasarkan paparan di atas, peneliti tertarik untuk melakukan studi perbandingan sejarah hukum dengan merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah perbedaan mekanisme peralihan hak atas tanah melalui perjanjian baik sebelum dan sesudah diberlakukan UUPA?
2. Bagaimanakah sistem peralihan hak atas tanah jika dilihat dari *abstract system* dan *causal system* peralihan hak kebendaan sebelum dan sesudah berlakunya UUPA?

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian doktrinal atau normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), dengan mengkaji pengaturan peralihan hak atas tanah sebelum dan sesudah berlakunya UUPA. Selain itu pendekatan lain yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan analitis (*analytical approach*) yakni untuk menganalisis persamaan dan perbedaan berbagai pengaturan dalam peraturan perundang-undangan tersebut dan pendekatan perbandingan hukum (*comparative approach*), dan pendekatan sejarah hukum (*historical approach*).

¹Atip Latipul Hayat, *Roscoe Pound*, Padjajaran Ilmu Hukum, Volume I, Nomor 2 Tahun 2014, hlm 414

²Ibid Halaman 415

II. PEMBAHASAN

A. Mekanisme Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Perjanjian Sebelum dan Sesudah Diberlakukannya UUPA.

Ketika berbicara mengenai peralihan hak atas tanah antara sebelum dan sesudah berlakunya UUPA maka kita sedang memasuki analisis sejarah terhadap hukum yang berlaku dalam lintasan sejarah. Sebelum berlakunya UUPA maka kita telah memasuki zaman ketika pemerintah Hindia Belanda berkuasa di Indonesia. Namun demikian jauh sebelum Belanda datang ke Indonesia, peralihan hak atas tanah di wilayah nusantara murni dilakukan dengan menggunakan hukum adat, yakni hukum yang hidup dan berkembang di masyarakat Indonesia. Pada dasarnya, tiap-tiap wilayah di Indonesia memiliki hukum adat tersendiri sesuai dengan suku bangsa dalam lingkup wilayah tertentu yang ditempatinya. Meskipun terdapat perbedaan pada tiap-tiap wilayah tersebut namun hukum adat yang di tiap-tiap wilayah nusantara tersebut memiliki prinsip-prinsip hukum yang serupa.

Prinsip-prinsip hukum yang ada dalam hukum adat ini memberikan peluang kepada hukum adat untuk bergerak dinamis, walaupun pergerakannya mengikuti perubahan masyarakat yang cenderung khususnya pada masyarakat tradisional terbilang lambat. Oleh karena itu, Hukum adat memiliki dua karakter yaitu karakter yang bersifat netral dan karakter yang bersifat tidak netral karena sangat erat kaitannya dengan nilai-nilai religius tertentu³.

Peralihan hak atas tanah dengan perjanjian paling banyak dilakukan di masyarakat dengan menggunakan perjanjian jual beli. Dalam hukum adat, jual beli diartikan sebagai suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai.⁴ Jual beli dalam hukum adat memiliki ciri yakni terjadinya kesepakatan (*consensus*) atau penyatuan kehendak diikuti dengan akad atau ikrar di hadapan kepala persekutuan setempat atau pada saat ini di hadapan kepala desa dengan tujuan untuk memenuhi syarat terang dan tunai⁵, terang dan tunai ini merupakan syarat utama keabsahannya⁶. Di bawah ini akan dipaparkan beberapa pendapat para ahli hukum mengenai jual beli menurut hukum adat yang memiliki keseragaman persepsi terkait dengan hal tersebut.

Menurut Adrian Sutendi⁷, jual beli adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnyanya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah dibayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian.

³ Marco Manarisip, Eksistensi Pidana Adat Dalam Hukum Nasional, *Lex Crimen* Vol.I, No.4 2012, hlm.29.

⁴ Adrian Sutendi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm 72

⁵ Ayu Larasati, *Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Perjanjian Jual Beli Menurut Hukum Pertanahan Indonesia*, *Zaaken Journal of Civil and Business Law* Volume 1 Nomor 1 Februari 2020 hlm. 127 - 144

⁶ Baiq Henni Paramita Rosandi, *Akibat Hukum Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Belum Didaftarkan*, *Jurnal IUS* | Vol IV | Nomor 3 | Desember 2016 | hlm, 434

⁷ Adrian sutendi, *Loc. Cit.*

Menurut Urip Santoso⁸, dalam jual beli tanah menurut hukum adat terdapat satu perbuatan hukum, yaitu hak atas tanah berpindah dari penjual kepada pembeli, pada saat dibayarnya harga tanah secara tunai (*contant*) oleh pembeli kepada penjual. Jual beli tanah menurut hukum adat bukan merupakan perjanjian sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1457 BW, melainkan suatu perbuatan hukum yang dimaksudkan untuk memindahkan hak atas tanah dari pemegang hak (penjual) kepada pihak lain (pembeli) dengan pembayaran sejumlah uang secara tunai (*contant*) dan dilakukan di hadapan kepala desa/kepala adat setempat (bersifat terang).

Serupa dengan paparan para ahli di atas, Maria S.W. Soemardjono⁹ kemudian menyimpulkan syarat sahnya jual beli tanah menurut hukum adat digantungkan kepada terpenuhinya tiga unsur yaitu, *tunai*, *riil* dan *terang*. Yang dimaksud dengan tunai adalah penyerahan hak oleh penjual dilakukan bersamaan dengan pembayaran oleh pembeli dan seketika itu juga hak sudah beralih. Harga yang dibayarkan itu tidak harus lunas, serta selisih harganya akan dianggap sebagai utang pembeli kepada penjual yang termasuk di dalam lingkup hutang piutang. Kemudian, sifat riil di sini maksudnya adalah kehendak yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan nyata, misalnya dengan diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa, serta sifat terang berarti jual beli dilakukan di hadapan kepala desa untuk memastikan bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Masa kolonialisme di Indonesia tercatat dalam sejarah dimulai Tahun 1619 dengan hadirnya perusahaan dagang yang bernama *Verenigde Oostindische Compagnie* atau VOC (perusahaan Hindia Timur Belanda). Tidak banyak dilakukan oleh VOC pada saat tersebut, terutama terdapat hukum ataupun cara ber hukum di Indonesia. Hal ini karena memang VOC mempunyai tujuan lebih kepada cara untuk mempertahankan monopolinya¹⁰ terhadap perdagangan rempah-rempah di Nusantara.

Pada Tahun 1800, ketika VOC ditetapkan sebagai perusahaan pailit, aset-aset VOC yang ada di Indonesia dikuasai oleh pemerintah Belanda dan pada saat itu pula pertama kali pemerintah Belanda membuat perwakilan di Indonesia dengan nama pemerintah Hindia Belanda (*Nederlands-indie*) di Indonesia. Pemerintah Hindia Belanda berada di bawah kepala negara yakni di bawah Ratu Belanda. Untuk menjalankan pemerintahan di wilayah koloninya diberikanlah kewenangan penuh kepada seorang Gubernur Jenderal, yang kedudukannya diangkat, diberhentikan, dan bertanggungjawab kepada Kepala Negara.

Pada saat Negara Belanda membentuk perwakilan pemerintahan melalui Pemerintah Hindia Belanda diberlakukanlah asas konkordansi, yaitu hukum yang berlaku pada wilayah koloni sama dengan hukum yang berlaku di negara pengkoloni. Artinya disini bahwa hukum positif

⁸Urip santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm 362-363

⁹Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Perntanahan; Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2001, hlm 142

¹⁰Hal ini dilakukan melalui penggunaan dan ancaman kekerasan terhadap penduduk di kepulauan-kepulauan penghasil rempah-rempah, dan terhadap orang-orang non-Belanda yang mencoba berdagang dengan para penduduk tersebut. Contohnya, ketika penduduk Kepulauan Banda terus menjual biji pala kepada pedagang Inggris, pasukan Belanda membunuh atau mendeportasi hampir seluruh populasi dan kemudian mempopulasikan pulau-pulau tersebut dengan pembantu-pembantu atau budak-budak yang bekerja di perkebunan pala. Sejarah Nusantara (1602-1800) dalam Wikipedia. www.wikipedia.com

perdata negara belanda belanda secara otomatis diberlakukan pula pada wilayah nusantara pada saat tersebut.

Oleh karena itu, pada saat tersebut, semua jenis dan bidang lini kehidupan, secara formal yuridis diatur oleh produk hukum belanda. Namun seiring waktu berjalan, Pemerintah Hindia Belanda kemudian menyadari bahwa rakyat pribumi memiliki hukum dan cara ber hukum sendiri, yang sangat mengakar pada masyarakat pribumi pada saat tersebut. Hukum positif Belanda sangat sulit untuk diterapkan pada masyarakat pribumi yang telah memiliki hukumnya sendiri. Akhirnya, berdasarkan pasal 131 IS (*Indische Staatregeling* (IS) pada Tahun 1926, pemerintah Hindia belanda secara bersamaan dalam waktu yang sama memberlakukan pula hukum adat sleian hukum perdata barat.

Berdasarkan ketentuan pasal 131 IS tersebut penduduk yang tinggal di nusantara dibagi menjadi tiga golongan penduduk, yakni golongan eropa, golongan bumiputera/pribumi, dan golongan timur asing. Masing-masing golongan memiliki pengaturan hukum yang beda baik yang diatur dengan hukum perdata barat atau dengan hukum adat¹¹. Hukum perdata barat berlaku bagi golongan eropa dan beberapa pengecualian bagi timur asing, sedangkan bagi masyarakat pribumi diberlakukan hukum adat.

Pluralisme pemberlakuan hukum di wilayah nusantara sebelum negara Indonesia terbentuk, khususnya di bidang keperdataan, menambah kompleksitas pengaturan hukum di wilayah nusantara. Di bidang hukum pertanahan ketika terjadi hubungan hukum maka tidak hanya dilihat subyek hukum yang melakukan hubungan hukum tersebut melainkan pula obyek hukumnya (jenis hak atas tanah). Inilah ciri khas yang membedakan hubungan hukum keperdataan pada umumnya dengan hubungan hukum keperdataan di bidang pertanahan pada khususnya pada saat tersebut.

Oleh karena itu, sebagaimana keberadaan hukum perdata yang lain, keberadaan hukum tanah pun pada saat tersebut menjadi berstruktur ganda atau menjadi dualistik yang menimbulkan hukum agraria antar golongan¹². Di satu sisi terdapat hukum adat dan disatu sisi terdapat hukum perdata barat yang pokok-pokoknya bersumber dari BW (*Burgerlijk Wetboek*). Peralihan hak atas mengikuti masing-masing hukumnya.

Meskipun demikian, pengaturan peralihan hak atas tanah pada saat tersebut diatur dalam *Overschrijvings Ordonantie* 1834. Pendaftaran pada saat tersebut. Pasal 1 mengungkapkan bahwa perbuatan hukum pemindahan hak dan pembebanan *hypothek* hanya dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh *Overschrijving Ambtenaar*. Ini menunjukkan bahwa salah satu bukti pendaftaran tanah adalah *grosse akta* yang dikeluarkan oleh pejabat *Overschrijving*.

Dalam pada itu, biarpun sistemnya negatif, karena dilaksanakan secara teliti, lagipula jumlah permintaan pendaftaran tidak terlampau banyak, dalam praktik penyelenggaraan Overschrijvings Ordonantie yang berlangsung lebih dari 100 tahun sejak 1834 orang dengan aman boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan mengenai tanah-tanah Hak

¹¹J. Kartini Soejendro, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah Yang Berpotensi Konflik*, Cetakan ke-5, Kanisius, Jogjakarta 2005, hlm 48

¹²Sudargo Gautama, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1973 hlm. 14

*Barat yang di daftar. Bukan saja data yuridisnya, tetapi juga data fisik yang dihasilkan Jawatan Kadaster*¹³.

Pengaturan peralihan hak atas tanah secara tertulis secara keseluruhan tunduk terhadap *Overschrijvings Ordonantie 1834*. Pendaftaran peralihan hak ini tidak membedakan subyek hukum atau golongan hukum yang melakukannya dan tidak membedakan jenis-jenis haknya, baik hak-hak atas tanah adat maupun hak-hak atas tanah barat.

Untuk peralihan hak atas tanah, perpindahan/balik namanya harus melali *overschrijving ambtenaar*. Jadi setelah dilakukan jual beli di hadapan notaris atau badan lain yang sama (lurah/kepala desa untuk orang Indonesia yang tidak tunduk kepada hukum barat) beralihnya hak harus lewat *overschrijving ambtenaar*.¹⁴

Dari sini juga dapat dikatakan bahwa system pendaftaran yang diterapkan di Indonesia pada saat tersebut adalah system pendaftaran akta, yakni bukti kepemilikan tanah tidak berupa sertifikat melainkan akta yang di daftarkan di pejabat *Overschrijvings* pada saat tersebut. Aktanya peralihan hak yang di daftarkan tersebut dibuat dalam akta autentik. Peralihan hak atas tanah dianggap terjadi dan terjadi peralihan hak milik jika telah dibuatkan akta autentik dan di daftarkan di pejabat *Overschrijvings*.

Pada saat pendudukan Jepang, pemerintah Jepang idak banyak melakukan perubahan terhadap pengaturan peralihan hak atas tanah di wilayah nusantara. Jepang cenderung untuk mengikuti atau meneruskan apa yang telah diberlakukan oleh Pihak Belanda.

*Hukum pertanahan yang berlaku pada saat zaman Pemerintahan Pendudukan Jepang adalah seperti hukum yang berlaku pada zaman kolonial Belanda. Terhadap tanah hak Barat berlaku ketentuan hukumtanah barat (termasuk jepang), dan terhadap tanah adat berlaku hukum tanah adat (bagi pribumi). Dengan kata lain, pemerintahan pendudukan jepang tidak pernah mengadakan perubahan-perubahan di bidang hukum perdata (termasuk hukum tanah) dan mempertahankan hukum perdata (termasuk hukum tanah) dan mempertahankan hukum perdata yang berlaku pada saat sebelum pendudukannya di Indonesia, yaitu terdiri dari hukum barat dan hukum adat termasuk dalam hal ini tentang prosedur peralihan hak atas tanahnya.*¹⁵

Tidak terlalu jauh berbeda dengan setelah diberlakuannya UUPA, peralihan hak atas tanah di Indonesia juga terbagi menjadi dua cara dalam tahap impementasinya. Pertama, peralihan hak atas tanah yang dilakukan melalui akta PPAT dan yang kedua dilakukan tanpa menggunakan akta PPAT.

Peralihan hak atas tanah melalui PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Dalam peraturan pemerintah ini dinyatakan bahwa setiap peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar

¹³Boedi Harsono, Op, Cit, 82

¹⁴J Kartini, Op, Cit, hlm 52

¹⁵Ibid, hlm 58

menukar, kecuali peralihan melalui lelang hanya dapat di daftarkan dengan akta yang dibuat oleh PPAT (Pasal 37)

UUPA mewajibkan setiap peralihan hak harus di daftarkan (Pasal 19 UUPA). Dalam peraturan pendaftaran tanah ditentukan bahwa setiap peralihan hak atas tanah hanya bisa didaftarkan jika dibuktikan dengan akta PPAT (Pasal 37 ayat 1 PP Nomor 24 Tahun 1997). Meskipun dalam ketentuan peraturan pemerintah ini dinyatakan dalam keadaan tertentu peralihan hak atas tanah dapat dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh akta PPAT yang menurut Kepala Kantor Pertanahan kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan (Pasal 37 ayat 2), namun dalam ketentuan ini tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai jenis dan bentuk akta yang tidak dibuat dengan akta PPAT yang dimaksud, bahkan justru dalam peraturan pelaksanaannya semakin menegaskan kedudukan akta PPAT sebagai satu-satunya dasar peralihan hak atas tanah (Pasal 103 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah).

Ketidakjelasan norma pengaturan peralihan hak atas tanah di atas menimbulkan dua pemahaman berbeda yang berkembang. **Pendapat Pertama**, ketentuan yang mengharuskan jual beli tanah dibuktikan dengan akta PPAT itu pada hakikatnya juga memuat keharusan bahwa jual beli itu dilakukan di di hadapan pejabat tersebut.¹⁶ **Pendapat kedua**, dalam rangka peralihan hak atas tanah yang bertujuan memberikan alat pembuktian yang kuat kepada pembeli untuk dapat mendaftarkan atau mencatat peralihan sesuatu hak atas tanah, dimana untuk syarat pendaftarannya harus ada bukti jual belinya¹⁷

Peralihan hak atas tanah yang tidak dilakukan oleh para pihak dengan akta PPAT memang dalam ketentuan UUPA maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak jelas akibat hukumnya baik bagi para pihak ataupun terhadap perjanjian yang mereka buat. Peraturan perundang-undangan ini hanya mewajibkan atau hanya mengharuskan namun tidak menjelaskan konsekuensi hukumnya lebih lanjut.

B. Sistem Peralihan Hak Atas Tanah Jika Dilihat Dari *Abstract System Dan Causal System* Peralihan Hak Kebendaan Sebelum Dan Sesudah Berlakunya UUPA.

Jika melihat mekanisme peralihan hak atas tanah baik sebelum diberlakukan UUPA dan sesudah diberlakukan UUPA maka tetap terdapat dua cara peralihan hak atas tanah. Pertama, peralihan hak atas tanah yang ditetapkan oleh penguasa/negara dan peralihan hak atas tanah yang dilakukan secara turun temurun melalui mekanisme hukum adat. Sebelum diberlakukan UUPA, pada saat zaman kolonialisme, Belanda menetapkan setiap peralihan hak atas tanah harus menggunakan akta yang dibuat oleh *Overschrijving Ambtenaar* berdasarkan *Overschrijvings Ordonantie 1834*. Dalam implementasinya kewenangan pembuatan akta ini diperluas terhadap pejabat-pejabat/pimpinan-pimpinan yang ada di suatu wilayah desa yang tidak tunduk kepada

¹⁶Ibid, hlm 72

¹⁷Ibid, hlm 73

ketentuan hukum barat. Meskipun aktanya tidak dibuat oleh *Overschrijving Ambtenaar* tetapi tetap diwajibkan untuk di daftar di pejabat *Overschrijving*.

Di lihat proses yang diberlakukan oleh pemerintah kolonial belanda di Indonesia maka sangat jelas bahwa belanda mengimplementasikan system causal seperti yang dianut dalam ketentuan KUHPerdara. Soebekti¹⁸ menyebutkan sistem peralihan hak atas tanah yang digunakan dalam konsep hukum belanda adalah sistem causal, yang disimpulkan sebagai salah satu cara perolehan hak milik yakni melalui *levering*. *Levering* ini sendiri harus didasarkan pada suatu title yang sah dan dilakukan oleh pemilik benda atau orang yang berbuat bebas terhadap benda tersebut (*beschikkingsbevoegd*). Title sah yang dimaksud dalam hal ini adalah perjanjian yang menjadi dasar peralihan hak atas tanah tersebut yang bisa berbentuk jual beli, tukar menukar, ataupun hibah. Sedangkan yang dimaksud orang yang berbuat bebas di sini adalah pemilik ataupun orang yang diberikan kuasa untuk melakukan hal tersebut. Untuk peralihan hak atas tanah sebagai bagian dari benda tidak bergerak harus menggunakan akta dalam *levering*nya.

Belanda, berdasarkan 584 KUHPerdara tetap menganggap obligatory agreement dan *levering* merupakan dua syarat dalam peralihan hak atas tanah. Title yang sah dari perjanjian obligatoirnya seperti keabsahan jual belinya merupakan unsur kausal yang harus dipenuhi. Sedangkan akta untuk pemindahan haknya merupakan unsur abstrak yang juga pula harus dipenuhi. Jika kedua hal ini dipenuhi maka barulah suatu hak atas tanah dianggap beralih.

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau sering disebut dengan UUPA, undang-undang ini tidak mengatur mengenai peralihan hak atas tanah. Namun jika dikaji lebih jauh dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peraturan ini hanya mengatur mengenai peralihan hak atas tanah dalam rangka pendaftaran tanah. Dalam Pasal 37 dijelaskan bahwa setiap peralihan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta PPAT. Akta PPAT merupakan dasar atau bukti telah terjadinya peralihan hak atas tanah yang diakui oleh negara sebagai dasar perubahan kepemilikan dalam sertifikat hak atas tanah.

Jika mengacu pada ketentuan di atas maka akta PPAT ini dapat disamakan dengan akta *levering* sebagai dasar peralihan hak milik seperti yang ditentukan dalam KUHPerdara. Seperti dijelaskan sebelumnya bahwa dasar peralihan hak atas tanah atau dasar memperoleh hak atas tanah dalam pasal 584 KUHPerdara salah satunya adalah *levering*, yang untuk benda tidak bergerak menggunakan akta autentik.

Jika dianggap bahwa peralihan hak atas tanah hanya ditentukan keabsahannya berdasarkan ada atau tidaknya akta PPAT maka konsep ini dapat disepadankan atau mengikuti konsep sistem abstrak peralihan hak atas tanah. Konsep system abstrak sangat menekankan akta autentik yang menjadi dasar peralihan hak dan akta tersebut dan harus di daftarkan.

In order to bring about transfer (and for the execution of the obligatory agreement) the transferee also has to take control of the thing by means of an act of delivery (traditio), or immovables need to be registered.

¹⁸Soebekti, Op. Cit, hlm 12

In German law, there are two conditions for the transfer of property: the agreement of the parties and the delivery of the goods (article 929 of the Civil Code)¹⁹.

Berbeda dengan ketentuan dalam KUHPerdara dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Peralihan hak atas tanah melalui hukum adat memiliki konsep dan karakteristik yang berbeda dengan kedua pengaturan tersebut. syarat sahnya jual beli tanah menurut hukum adat digantungkan kepada terpenuhinya tiga unsur yaitu, *tunai*, *riil* dan *terang*. Yang dimaksud dengan *tunai* adalah penyerahan hak oleh penjual dilakukan bersamaan dengan pembayaran oleh pembeli dan seketika itu juga hak sudah beralih. Harga yang dibayarkan itu tidak harus lunas, serta selisih harganya akan dianggap sebagai utang pembeli kepada penjual yang termasuk di dalam lingkup hutang piutang. Kemudian, sifat *riil* di sini maksudnya adalah kehendak yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan nyata, misalnya dengan diterimanya uang oleh penjual, dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa, serta sifat *terang* berarti jual beli dilakukan di hadapan kepala desa untuk memastikan bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.²⁰ Jika ketiga unsur tersebut telah dipenuhi maka hak atas tanah dianggap beralih seketika tanpa memerlukan lebih lanjut sebuah akta tertulis sebagai dasar peralihan hak atau levering seperti yang ditentukan dalam KUHPerdara.

Jika melihat ketentuan peralihan hak atas tanah secara adat dengan menekankan pada *tunai*, *riil* dan *terang* dalam terjadinya peralihan hak atas tanah, maka peralihan hak atas tanah secara adat lebih dekat dengan sistem peralihan hak atas tanah dengan sistem causal yang murni. Sebab, peralihan hak atas tanah dianggap terjadi seketika ketika telah dipenuhi unsur-unsur di atas, penyerahan atau levering dianggap suatu kesatuan dengan unsur-unsur tersebut. Penyerahan hanya dianggap sebagai suatu perbuatan fisik seorang pembeli belaka untuk dapat memanfaatkan dan menggunakan segala haknya.

Delivery is no separate requirement for the transfer of real rights, and it is also no juridical act. It is nothing more than a mere physical act by means of which the transferee is placed in control of the thing so that he can exercise the powers of the owner²¹

Oleh karena itu, tindakan hukum tertentu sebagai kelanjutan perjanjian obligatoir menjadi tidak penting dalam system causal.

III. PENUTUP

Kesimpulan

Peralihan Hak atas tanah sebelum diberlakukan UUPA, khususnya pada saat zaman pendudukan Belanda, pengaturan peralihan hak atas tanah secara tertulis tunduk kepada ketentuan *Overschrijvings Ordonantie 1834*. Untuk peralihan hak atas tanah, perpindahan/balik namanya harus melalui *overschrijving ambtenaar*. Jadi setelah dilakukan jual beli di

¹⁹PJW. Schutte, *Loc. Cit*

²⁰Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Perntanahan; Antara Regululasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2001, Hlm 142

²¹PJW. Schutte, *Loc, Cit*

hadapan notaris atau badan lain yang sama (lurah/kepala desa untuk orang Indonesia yang tidak tunduk kepada hukum barat) beralihnya hak harus lewat *overschrijving ambtenaar*. Oleh karena itu, baik peralihan hak atas tanah secara adat maupun menurut hukum perdata barat tetap diakui namun harus di daftarkan pada pejabat *overschrijving ambtenaar*. Berbeda dengan peralihan hak atas tanah sesudah berlakunya UUPA, peralihan hak atas tanah harus dilakukan menggunakan akta PPAT baru kemudian dapat di daftarkan di Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, peralihan hak atas tanah secara adat tidak akan bisa daftarkan sebagai dasar teralihan hak atas tanah di Kantor pertanahan kecuali peralihannya dengan suatu akta peralihan PPAT.

Jika melihat konsep dan pola yang diterapkan dalam peralihan hak atas tanah sebelum diberlakukan UUPA maka sangat jelas pola yang diterapkan dalam menentukan keabsahan peralihan hak atas tanah adalah pola campuran *mix causal-abstract system*. Pola campuran ini nampak karena dalam menentukan keabsahan peralihan hak atas tanah menggantungkan kepada perjanjian obligatoir yang menjadi dasar peralihan hak dan harus dilanjutkan dengan akta yang dibuat oleh pejabat *overschrijving ambtenaar*. Berbeda dengan hal tersebut, setelah diberlakukan UUPA, peralihan hak atas tanah secara normatif mengacu pada PP Nomor 24 Tahun 1997 yang menegaskan bahwa peralihan hak atas tanah hanya dapat dibuktikan dengan akta PPAT sehingga konsepnya ini lebih dekat dengan konsep *abstract system*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Ayu Larasati, *Peralihan Hak Atas Tanah Dengan Perjanjian Jual Beli Menurut Hukum Pertanahan Indonesia*, *Zaaken Journal of Civil and Bussiness Law*, Volume 1 Nomor 1 Februari 2020, Hlm. 127 – 144.
- Baiq Henni Paramita Rosandi, *Akibat Hukum Jual Beli Hak Atas Tanah Yang Belum Didaftarkan*, *Jurnal IUS*, Vol. IV, Nomor 3, Desember 2016.
- Caslav Pejovic, *Civil Law and Common Law: Two Different Paths Leading to The Same Goal*. *Victoria University of Wellington Law Review*, Volume 6, 2001.
- Edward L. Rubin, *Legal Scholarship in A Companion to Philosophy of Law and Legal Theory*, Blackwell Publishing, West Sussex. 2002.
- G Pienaar, *The Effect of The Original Acquisition of Ownership of Immovable Property on Existing Limited Real Rights*, *PER Review*, Volume 18 Nomor 5, 2015.
- J. Kartini Soejendro, *Perjanjian Peralihan Hak Atas Tanah Yang Berpotensi Konflik*, Cetakan ke-5, Kanisius, Jogjakarta 2005.
- Marco Manarisip, *Eksistensi Pidana Adat Dalam Hukum Nasional*, *Lex Crimen* Vol.I, No.4 2012.
- Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Perntanahan; Antara Regululasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2001.
- Maria S.W. Soemardjono, *Kebijakan Perntanahan; Antara Regululasi dan Implementasi*,

- Jakarta, Kompas, 2001, Hlm 142
- Mike McConville and Wing Hong Chui, *Research Methods for Law*, Edinburgh University Press, Manchester, 2007.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008..
- PJW Schutte, *The Characteristic of an Abstract System for The Transfer of Property in South African Law as Distinguished from a Causal System*, PER Review, Volume 15 Nomor 3, 2012.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, 1981.
- Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2000.
- Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum (Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya)*, Humma, Jakarta, 2002.
- Sudargo Gautama, *Indonesia Business Law*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995.
- _____, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, Bandung, 1973.
- Urip santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Zaenal Asikin, *Mengenal Filsafat Hukum*, Pustaka Bangsa, Mataram, 2015.