

**PENERAPAN *RECHTSVERWERKING* YANG ADA PADA
HAK ULAYAT MENGUATKAN SISTEM PUBLIKASI POSITIF
DALAM PENDAFTARAN TANAH**

Oleh:

I Ketut Oka Setiawan, Tetti Samosir, Indah Harlina

Dosen Tetap Program Studi Kenotariatan,

Universitas Pancasila

E-mail: k.okasetiawan@univpancasila.ac.id, tettisamosir@univpancasila.ac.id,

indah_harlina@univpancasila.ac.id

Abstrak

Setiap bidang tanah yang telah diproses pendaftarannya wajib diumumkan dan kemudian dibukukan baru diterbitkan sertifikatnya. Pengumuman itu bersifat negatif bertedensi positif. Karena itu sertifikat dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat (bukan mutlak). Ini berarti masih dimungkinkan pihak-pihak mengajukan keberatan atas sertifikat itu, asal saja dilakukan tidak lebih dari 5 tahun sejak sertifikat itu diterbitkan, disertai syarat selama itu ia sudah pernah melakukan komplain kepada pemegang hak, kantor pertanahan setempat atau pengadilan. Upaya hukum itu dikenal dengan sebutan *rechtsverwerking* yang bermakna menambah kepastian hukum sertifikat hak atas tanah.

Kata Kunci: *Rechtsverwerking, Pendaftaran, Kepastian Hukum*

Abstract

*After the registration processed, a land must have it announced and recorded, then it may have the certificate. This announcement may be negative wit positive tendency. Therefore, certificate becomes a strong (not absolute) evidence. This makes possible for some parties to object to it, as long as it is not done in more than 5 years since the issue, with condition during the time they have ever complained to the right holder, local land office or court. This legal effort is known as *rechtsverwerking*, meaning giving more legal certainty on land certificate. With this institution, the negative nature of the publicity is eliminated and the positive nature is stronger in the land registration.*

Key Words: Rechtsverwerking, Registration, Legal Certainty

A. Pendahuluan

Berdasarkan politik pertanahan Negara Kesatuan Republik Indonesia maka bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka pada tanggal 24 September 1960 diberlakukan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar

Pokok-Pokok Agraria, yang dapat juga disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Mengingat sebagai peraturan dasar, maka setiap ada peraturan mengenai keagrariaan (pertanahan) haruslah bersumber dari peraturan dasar pokok-pokok agraria tersebut. Perintah tersebut tidak saja termuat dalam judul undang-undang itu, tetapi juga dinyatakan secara tegas dalam konsideran berpendapat huruf a yang menyatakan bahwa "... perlu adanya hukum agraria nasional yang berdasarkan atas hukum adat, ...".

Menurut salah satu panitia perancang UUPA, kata "berdasarkan" tersebut di atas dimaksudkan adalah, dalam membangun hukum agraria nasional haruslah mengambil bahan-bahan dari hukum adat tentang tanah di Indonesia. Bahan-bahan yang dimaksud berupa konsep, sistem, asas-asas dan lembaga hukum adat tentang tanah. Selain itu dijelaskan bahwa ada beberapa kelembagaan yang diciptakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia dewasa ini. Ada pula dilengkapi dengan mengadopsi lembaga hukum barat seperti hipotik yang disebut dengan hak tanggungan dan pendaftaran tanah agar lembaga hukum pertanahan kita dapat dijadikan payung hukum dalam kegiatan ekonomi modern.

Dalam rangka mengadopsi lembaga hukum barat seperti hipotik misalnya, tentu harus disesuaikan dengan lembaga atau asas yang berlaku dikalangan masyarakat hukum adat di Indonesia. Dalam hal ini yang berkaitan dengan asas kepemilikan hukum barat yang menganut "*asas accessie*", harus digunakan asas *horizontale shanding* atau asas pemisahan horizontal, seperti yang berlaku dalam hukum adat di Indonesia. Karena itu Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan diberi judul "Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah". Jadi, dalam rangka mengadopsi lembaga hukum barat menjadi lembaga hukum tanah nasional, tidak boleh bertentangan dengan asas atau kelembagaan yang ada dalam hukum adat tentang tanah.

Begitu juga dalam rangka melaksanakan Pasal 19 UUPA yang antara lain menyatakan, bahwa "untuk menjamin kepentingan umum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia, ...". Dalam hal ini kepemilikan atas bidang tanah tertentu yang akan didaftar, haruslah juga mengikuti asas kepemilikan pemisahan horizontal, seperti yang biasa berlaku dalam hukum adat, bukan pendaftaran kepemilikan bidang tanah yang berlaku dalam hukum barat yang menganut "*asas accessie*".

Demikian juga dalam lembaga kepemilikan yang kaitannya dengan pendaftaran tanah menurut hukum barat dikenal adanya lembaga *verjaring* (kadaluarsa), sedangkan dalam hukum adat lembaga tersebut tidak dikenal, akan tetapi dalam hukum adat ada perbuatan yang menimbulkan atau menghilangkan kepemilikan atau bidang tanah yang oleh pemerintah disebut lembaga *rechtsverwerking*.

Dalam hukum adat istilah *rechtsverwerking* dikenal dengan Lembaga “kehilangan hak untuk menuntut” yang artinya apabila seseorang mempunyai tanah tetapi selama jangka waktu tertentu membiarkan tanahnya tidak terurus, dan tanah itu dipergunakan oleh orang lain dengan itikad baik dia tidak dapat menuntut lagi pengembalian tanah dari orang yang menguasainya tersebut, yang mana tanah merupakan milik bersama masyarakat adat dan terus dipergunakan untuk kepentingan masyarakat/anggotanya, dan tidak boleh sekedar dimiliki akan tetapi dipergunakan sesuai dengan peruntukannya.¹

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis akan mengkaji lembaga *rechtsverwerking* kaitannya dengan pendaftaran tanah agar dapat menjawab pertanyaan sebagai berikut:

1. Apakah lembaga *rechtsverwerking* dikenal dalam hak ulayat masyarakat hukum adat di Indonesia?
2. Mengapa menerapkan *rechtsverwerking* yang ada pada hak ulayat dapat menguatkan sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah?

B. Metode Penelitian

Penelitian ini tergolong dalam penelitian deskriptif, yang mengkaji lembaga *rechtsverwerking* mengenai penguasaan hak atas tanah yang terdapat dalam hak ulayat masyarakat hukum adat, yang diterapkan dalam pendaftaran tanah. Di dalam usaha melakukan pendekatan masalah yang akan diteliti, penulis melakukan pendekatan normatif. Ketentuan norma yang dimaksud dalam hal ini adalah norma hukum tanah adat yang menjadi sumber utama dalam pembentukan UUPA termasuk peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menerapkan lembaga *rechtsverwerking* dalam pendaftaran tanah sebagai upaya menguatkan sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah.

¹Ade Husnawati dan I Ketut Oka Setiawan, Kajian gagalnya upaya mempertahankan kepemilikan hak melalui *rechtsverwerking*, studi kasus putusan No. 169/Pdt.G/203/PN.Dpk, (Jurnal Imanot, Jurnal Kemahasiswaan Hukum & Kenotariatan, Vol:1, Jakarta, Desember 2021), hlm. 10.

Penelitian ini adalah penelitian normatif dan sifat dari penelitian ini deskriptif analitis atau metode yang tujuannya untuk menggambarkan mengenai objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul.² Penelitian deskriptif analitis ini sepenuhnya menggunakan data sekunder. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Ada tiga bahan hukum yang digunakan pada sumber data sekunder, yaitu bahan hukum primer, sekunder, tersier.³ Karena itu metode pengumpulan datanya adalah dengan melakukan penelitian kepustakaan (*library research*), yang dimulai dari kepustakaan pribadi dan kepustakaan berbagai kampus (tempat penulis juga mengajar). Hasilnya berupa data sekunder berbahan hukum primer (peraturan perundang-undangan) dan data sekunder berbahan hukum sekunder, yaitu pendapat para ahli yang dituangkan dalam berbagai bentuk buku atau jurnal.

Setelah data terkumpul kemudian dilakukan pengolahan dan pemaknaan secara mendalam atas fenomena yang terungkap melalui data masing-masing, maka hasilnya disajikan secara sistematis deskriptif (paparan) dan kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif dan interpretatif.

C. Pembahasan

1. Hak Ulayat dalam Penguasaan Hak atas Tanah

Hak ulayat sebagai sebutan nama tidak bisa disalin dalam bahasa Indonesia. Sebenarnya untuk sebutan “hak” itu, hukum adat tidak memberi nama. Nama yang ada menunjukan kepada tanah yang merupakan wilayah lingkungan masyarakat hukum adat yang bersangkutan, “ulayat” artinya “wilayah”. Di Indonesia, nama wilayah bermacam-macam, seperti “prabumian” di Bali, “wewengkon” di Jawa, “pertuanan” di Ambon, dan lain-lainnya. Dalam perpustakaan hukum adat hak ulayat disebut dengan nama: “*beschikkingsrecht*” adalah nama yang diberikan oleh van Vollenhoven untuk menyebut “Hak Ulayat”.⁴

Hak Ulayat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban dari masyarakat hukum adat atas tanah yang berada di lingkungan wilayahnya. Wewenang dan kewajiban itu meliputi aspek hukum perdata dan hukum publik. ber aspek hukum perdata berkaitan dengan kepemilikan bersama atas tanah tertentu. Sedangkan ber aspek hukum publik

² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm 29.

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2010), hlm 11.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1997), hlm.180

berkaitan dengan kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukkan dan penggunaan. Jadi hak ulayat itu meliputi semua tanah yang ada dilingkungan wilayah masyarakat hukum adat yang bersangkutan baik yang sudah dihaki oleh seseorang maupun yang belum. Dalam hal itu masyarakat hukum adatlah sebagai penjelmaan dari seluruh anggotanya yang mempunyai hak ulayat itu, bukan orang perorangan.⁵

a. Hak Ulayat Berlaku Ke dalam

Sehubungan dengan hak ulayat meliputi aspek hukum publik, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, maka kewajiban utama penguasa adat adalah memelihara kesejahteraan dan kepentingan anggota-anggotanya, jangan sampai terjadi perselisihan mengenai penguasaan dan penggunaan tanah-tanah di wilayahnya dan bila tidak bisa dihindarkan maka ia wajib menyelesaikannya.

Mengingat begitu besarnya tanggung jawab penguasa adat, maka ia tidak diperbolehkan mengasingkan seluruhnya atau sebagian tanah-tanah yang ada di wilayahnya kepada siapapun. Sebaliknya setiap anggota masyarakat memiliki kebebasan menggunakan tanah dilingkungannya. Hanya dalam rangka mencegah terjadinya bentrokan penggunaan tanah dengan anggota masyarakat lainnya, maka ia perlu memberitahukan maksudnya kepada penguasa adat (bukan dalam rangka minta ijin menggunakan tanah tersebut). Dengan demikian, jelaslah bahwa hak-hak perorangan atas tanah bersumber pada hak ulayat masyarakat hukum adat.⁶

Begitu juga jika ada anggota masyarakat meninggal dunia tanpa meninggalkan ahli waris maka masyarakat hukumnyalah yang menjadi ahli warisnya. Kalau ia meninggalkan tanah milik, tanah tersebut menjadi milik masyarakat hukum adat lagi.

b. Hak Ulayat Berlaku Keluar

Dalam hal ini, penguasa adat wajib mempertahankan wilayah hukumnya terhadap orang-orang asing (orang-orang luar wilayah), yang bermaksud membuka tanah, mengambil hasil hutan, berburu, dilarang masuk ke lingkungan tanah wilayah hukumnya tanpa ijin penguasa. Jika hal itu dimungkinkan maka ia wajib memberikan barang sesuatu yang disebut "pengisi adat". Dengan ijin itupun mereka hanya diperbolehkan membuka tanah untuk berladang, perkebunan untuk tanaman yang berumur pendek. Tanah yang

⁵ Dikutip dari I Ketut Oka Setiawan (a), *Hukum Agraria*, (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2020), hlm. 71.

⁶ *Ibid*, hlm. 73.

dibuka itu dikuasai dengan hak pakai, sebab orang asing tidak boleh mempunyai tanah dengan hak milik.⁷

c. Hubungan Hak Ulayat dengan Hak Individu

Hak ulayat senantiasa berhubungan secara timbal balik dengan hak individu atas suatu bidang tanah. Semakin banyak usaha yang dilakukan oleh seseorang terhadap bidang tanah, semakin erat hubungannya dengan tanah yang bersangkutan dan semakin menguat hak individunya, sekaligus menjadikan hak ulayat semakin melemah. Sebaliknya jika ada bidang tanah yang tidak diusahakan lagi hingga kembali menjadi hutan atau tumbuh belukar di atasnya, hal itu bisa mengakibatkan melemahnya hak individu atas tanah itu dan tanah tersebut boleh diusahakan oleh anggota masyarakat lain dan ini berarti hak ulayat semakin menguat karena membolehkan anggota masyarakat lain mengusahakan.

Berdasarkan atas uraian di atas maka dapatlah dikatakan bahwa “*semakin melemah hak ulayat, semakin menguat hak individu, sebaliknya semakin menguat hak ulayat, semakin melemah hak individu*”.

Walaupun pada mulanya dijumpai hampir di seluruh wilayah Indonesia tetapi di banyak daerah kekuatan hak ulayat sudah menjadi lemah, bahkan di daerah-daerah tertentu misalnya di kota-kota sudah dapat dikatakan hilang sama sekali, baik karena kekuatan-kekuatan yang datang dari dalam maupun karena faktor-faktor yang datang dari luar. Berkenaan dengan itu Boedi Harsono (salah satu perancang UUPA), berkesimpulan bahwa dengan bertambah kuatnya penguasaan bagian-bagian tanah bersama tersebut oleh para warganya secara alamiah kekuatan hak ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan tambah lama menjadi tambah melemah, hingga akhirnya hilang sama sekali.⁸

2. Asas Kepemilikan Hak atas Tanah

Atas dasar hak menguasai dari negara ditentukanlah adanya macam-macam hak atas tanah. Hak atas tanah yang dimaksud artinya memberikan wewenang mempergunakan tanah yang bersangkutan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu. Cara memperoleh hak-hak atas tanah tersebut tergantung jenis hak dan subyek yang ingin memperolehnya melalui berbagai upaya hukum, misalnya tanah negara perolehannya melalui permohonan, sedangkan tanah hak melalui pemindahan,

⁷ *Ibid*, hlm. 74-75

⁸ Boedi Harsono, *Op. cit*, hlm. 183.

pelepasan, perjanjian dan lain-lainnya. Mengenai penguasaan hak tersebut tergantung dari asas kepemilikan yang dianut dalam politik pertanahan suatu negara.

a. Asas Accessie

Dalam hukum tanah barat, hak atas tanah di suatu negara dibagi habis ke setiap subyek hukum baik yang bersifat individual maupun badan dan asas kepemilikan bagi subyek hukum yang bersangkutan atas bidang tanah yang dikuasainya itu tidak saja bidang tanah tersebut, akan tetapi meliputi juga benda-benda yang berada di atas bidang tanah itu. Asas kepemilikan semacam ini disebut "*asas accessie*".

b. Asas Pemisahan Horizontal

Berbeda dengan politik pertanahan NKRI, yang dalam UUPA ditetapkan didasarkan atas hukum adat. Penguasaan hak atas tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat, ada pada masyarakat adat yang bersangkutan, yang dikenal dengan sebutan dengan "*hak ulayat*", akan tetapi para warga dalam masyarakat yang bersangkutan diberikan hak atas bidang tanah tertentu baik secara individual (hak individu) maupun bagi suatu persekutuan hukum (hak komunal). Sejak tahun 1960 hak ulayat masyarakat hukum adat itu telah diangkat menjadi hak bangsa (Indonesia) atas seluruh wilayah Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 jo Pasal 2 UUPA.

Dalam hal itu juga warga negara baik secara perorangan maupun badan hukum dapat diberikan hak atas bidang tanah tertentu yang sesuai dengan subyek dan manfaatnya. Dalam kepemilikan hak-hak atas bidang tanah yang dimaksud menganut *asas pemisahan horizontal (Harizontale Shanding)*. Dalam asas itu dinyatakan bahwa kepemilikan atas bidang tanah belum tentu juga menjadi pemilikan pepohonan atau benda-benda yang berada di atas tanah tersebut.

Kecuali itu, dalam hukum adat bila dibangun sebuah rumah oleh seorang warga masyarakat hukum adat di atas tanah hak ulayat yang merupakan tanah bersama, menjadikan tanah di atas mana bangunan tersebut berdiri menjadi hak pribadi yang membangun rumah yang tersebut. Begitu pula bila seorang anggota masyarakat hukum adat memberikan suatu tanda pemilikan pada pohon tertentu di hutan yang semula belum ada pemilikinya, maka bukan hanya pohon itu menjadi miliknya, melainkan juga bagian tanah di bawah naungan dedaunan pohon tersebut menjadi hak pribadinya.⁹

⁹ Ibid, hlm 315.

Ketentuan dalam hukum adat tersebut di atas diterapkan dalam pemilikan satuan rumah susun (SRS), bahwa Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) karena hukum meliputi juga pemilikan bersama atas apa yang disebut “bagian bersama”, “tanah bersama” dan “benda-benda bersama”. Ketentuan ini pula dapat dimanfaatkan oleh orang yang merasa mempunyai hak atas tanah itu yang sudah bersertipikat atas nama orang lain. Dalam keadaan inilah pemilik rumah yang sudah bersertipikat itu senantiasa dapat menjadi obyek gugatan bagi mereka yang merasa memilikinya.

c. Sistem Pendaftaran Tanah

1. Pendaftaran Akta (*Registration of Deeds*)

Dalam sistem ini yang didaftar adalah Aktanya (*deeds-nya*). Kegiatan pendaftaran dalam sistem ini adalah pembubuhan catatan pada akta yang bersangkutan bahwa akta itu sudah didaftar. Sistem ini dipergunakan di negeri Belanda. Menurut BW, jual-beli tanah diperlukan dua akta: Akta jual beli dibuat oleh notaris dan akta dan *van transport* yang juga dibuat oleh notaris.¹⁰

Haknya berpindah saat pendaftaran akta *van transportnya*. Ketentuan ini belum pernah berlaku di Indonesia. Di Indonesia dulu (Hindia Belanda) pernah berlaku ketentuan jual-beli tanah yang diperlukan dua juga akta, yaitu akta jual beli, yang dibuat oleh notaris dan akta balik nama yang dibuat oleh *over schrijving Amtenaar*. Haknya berpindah saat dibuat akta balik nama, agar pihak ketiga terikat terhadap jual-beli itu, maka akta (*deeds*) yang bersangkutan didaftar.¹¹

Di Amerika Serikat atau Australia, *deeds-nya* tidak notariil dan sudah berbentuk formulir, tinggal diisi oleh penjual. Kemudian *deeds-nya* itu di-*acknowledgane* = disahkan oleh orang yang ditunjuk. Haknya berpindah saat *deeds-nya* itu diserahkan kepada pembeli. Sistem pendaftaran akta sering menimbulkan ketidakpastian data pendaftaran. Karena setiap kali terjadi perubahan wajib dibuat akta (*deedsnya*) sebagai buktinya¹².

Cacat hukum suatu akta (*deeds*) sebelumnya, bisa mengakibatkan cacat juga perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta yang dibuat kemudian. Untuk memperoleh data yuridis, harus dilakukan “*Title Search*” yang memakan waktu dan biaya, karena diperlukan bantuan ahli.¹³

¹⁰I Ketut Oka Setiawan (b), *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 32.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.,

¹³ Boedi Harsono, Op. cit. hlm. 75.

2. Pendaftaran Hak (*Registration of Titles*)

Untuk mengatasi kesulitan tersebut di atas, oleh Robert Richard Torrens menciptakan sistem baru yang lebih sederhana dan memungkinkan orang memperoleh keterangan dengan mudah (tanpa melakukan *title search*) pada akta-akta yang ada. Sistem baru yang dimaksud adalah "*Registration of Titles*", yang diciptakan oleh Robert Richard Torrens, kemudian dikenal sebagai "*sistem torrens*"¹⁴.

Dalam sistem pendaftaran hakpun setiap penciptaan hak baru dan perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan hak, juga harus dibuktikan dengan akta (*deeds*), tapi penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya (*deeds-nya*) yang didaftar, melainkan haknya. Akta merupakan sumber datanya. Untuk itulah dalam sistem ini disediakan suatu daftar isian (*register*). Jika terjadi perubahan, tidak dibuat buku tanah baru, melainkan dilakukan pencatatan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah (*register*) yang bersangkutan. Sebagai tanda bukti hak diterbitkanlah sertipikat yang merupakan salinan *register* (*certificate of title*). Sistem ini yang dianut oleh PP No. 10 Tahun 1961 jo PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Pasal 29 PP No. 24 Tahun 1997).

Dalam sistem ini semua data yang terdapat dalam buku tanah dicantumkan juga pada salinannya yang merupakan bagian dari sertipikat. Apabila terjadi perubahan dikemudian hari maka dapat diketahui dari buku tanah dan sertipikat hak yang bersangkutan. Di Negara lain, menurut Boedi Harsono, sertipikat hanya terdiri atas salinan *register* dan hanya menunjukkan data yuridis pada saat dibuatnya sertipikat itu¹⁵.

d. Sistem Publikasi Data

1. Publikasi Negatif

Dalam sistem publikasi negatif, bukan soal pendaftaran yang dimasalahkan, melainkan mengenai sahnya perbuatan hukum yang dijadikan dasar untuk menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang haknya yang baru.¹⁶

Dalam sistem ini ada pengarus asas *nemo plus iuris*, selengkapnya berbunyi "*nemo plus iuris in alium transperre potest quam ipse habet*", artinya "orang tidak dapat menyerahkan atau memindahkan hak melebihi apa yang ia sendiri punyai". Berdasarkan atas itu maka data yang disajikan dalam pendaftaran dengan sistem publikasi negatif ini

¹⁴ Ibid, hlm 76.

¹⁵ Ibid, hlm. 77.

¹⁶ Ibid, hlm. 80.

tidak boleh begitu saja dipercaya kebenarannya, artinya Negara tidak menjamin kebenaran data yang disajikan.¹⁷

Walaupun pembeli sudah melakukan pendaftaran, maka ia selalu dimungkinkan untuk digugat dari orang yang dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Menurut Boedi Harsono, Negara-negara yang menganut sistem publikasi negatif ini mengatasinya dengan lembaga "*aquisitieve verjaring*".¹⁸

Oleh karena sistem ini, data (keterangan) yang disajikan pemerintah itu tidak dijamin kebenarannya, maka orang tidak boleh begitu saja mempercayai kebenaran data yang disajikan itu. Walaupun pemerintah berusaha menyediakan dan menyajikan data yang benar, tapi tidaklah berarti menjamin kebenaran itu. Misalnya pihak ketiga (C) menggunakan data salah (untuk membeli tanah dari B), dalam hubungan hukum, antara A dan B, B secara keliru dicatat sebagai yang berhak, padahal yang sebenarnya berhak adalah A. Sehingga dalam contoh kasus ini B dan C tidak akan jadi pemegang hak atas tanah tersebut, karena A dapat menuntut tanahnya dari C, sedangkan C dapat menuntut ganti rugi dari B.

Kekeliruan atau kesalahan dalam sistem manapun bisa terjadi dan hal itu senantiasa dapat dibetulkan¹⁹. Karena itu, bila sistem pendaftaran hak, maka sistem publikasinya negatif. Itu sebabnya sertipikat sebagai alat bukti yang kuat (bukan mutlak).

Sistem Publikasi yang digunakan oleh UUPA dan PP No. 10 Tahun 1960 adalah sistem negatif mengandung unsur positif. Tidak negatif murni karena dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c "pendaftaran menghasilkan surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Demikian juga dinyatakan dalam Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.

Pernyataan tersebut mengandung arti, pemerintah sebagai penyelenggara pendaftaran tanah harus berusaha agar sejauh mungkin dapat menyajikan data yang benar dalam buku tanah dan peta pendaftaran. Hingga selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data yang disajikan dalam buku tanah dan peta pendaftaran harus diterima sebagai data yang benar. baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia), Hukum Pendaftaran Tanah dan Ke – PPAT-an*, Jilid 2, Cetakan Pertama, (Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2004), hlm. 16.

Demikian juga data yang dimuat dalam sertipikat, sepanjang data tersebut sesuai dengan yang ada dalam buku tanah dan peta pendaftaran. Tetapi biarpun demikian sistemnya juga bukan positif. Karena dalam sistem ini data yang disajikan dijamin kebenarannya, bukan hanya berlaku sebagai alat bukti yang kuat, tetapi juga data yang dimuat dalam regisrter mempunyai daya pembuktian yang mutlak.

Sistem publikasi bukan sistem positif, ternyata dijelaskan dalam penjelasan umum PP No. 10 Tahun 1961. Pendaftaran tidak menghasilkan suatu *indefeasible title* (hak yang tidak dapat diganggu gugat). Hal itu dinyatakan dalam penjelasan umum C/7 "*Pembukuan suatu hak dalam daftar buku tanah atas nama seseorang tidak mengakibatkan bahwa orang yang sebenarnya berhak atas tanah itu, akan kehilangan haknya; orang tersebut masih dapat menggugat hak dari orang yang dalam buku tanah sebagai orang yang berhak*. Jadi cara pendaftaran yang diatur dalam peraturan ini tidaklah positif tetapi negatif".

2. Publikasi Positif

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka selalu ada regiter atau buku tanah sebagai wadah penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai tanda bukti haknya. Menurut Boedi Harsono, mengatakan bahwa pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam buku tanah adalah sebagai pemegang hak dan menjadikan orang itu berhak atas tanah yang bersangkutan, bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan, (*title by registration", the register is everything"*). Pernyataan tersebut merupakan dasar falsafah yang melandasi sistem Torrens, yang menggunakan sistem publikasi positif itu.²⁰

Berdasarkan atas hal itu orang yang akan membeli tanah atau kreditor yang akan menerima tanah sebagai agunan kredit yang akan diberikan, tidak perlu ragu-ragu mengadakan perbuatan hukum dengan pihak yang namanya terdapat dalam register sebagai pemegang hak.²¹

Dalam sistem ini, data (keterangan) yang disajikan pemerintah itu *menjamin* kebenarannya. Jika orang melakukan perbuatan hukum berdasarkan data itu, ternyata tidak benar, maka ia mendapat perlindungan hukum, artinya perbuatannya sah menurut hukum.

²⁰ Ibid, hlm. 79.

²¹ Ibid.

“Menjamin” dalam hal ini artinya adalah dalam hubungannya dengan pihak ketiga, bukanlah berarti yang dijamin dalam hubungan pihak-pihak yang berjanji.

Misalnya pihak ketiga (C) menggunakan data salah (untuk membeli tanah dari B), dalam hubungan hukum, antara A dan B, B secara keliru dicatat sebagai yang berhak, padahal yang sebenarnya berhak adalah A. Dalam hal ini, bukanlah si B yang dijamin benar sebagai pemiliknya, melainkan si C sebagai pembeli asalkan ia beritikad baik menggunakan data yang salah itu. Sehingga A kehilangan haknya, sebab ia membiarkan B salah dicatat, tanpa menuntut pembetulan, tetapi ia dapat menuntut ganti rugi dari pemerintah. Itulah sebabnya, suatu negara yang menganut sistem publikasi positif menyediakan dana untuk memberikan ganti rugi kepada orang yang menderita rugi karena kesalahan pendaftaran.

e. Sertipikat sebagai Alat Pembuktian yang Kuat

Baik dalam ketentuan UUPA (Pasal 19) maupun dalam PP No. 24 Tahun 1997 (Pasal 32 ayat (1)), menyebutkan bahwa sertipikat sebagai alat pembuktian yang kuat. Penjelasan atas ketentuan yang disebut belakangan itu diartikan selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis tercantum di dalamnya, harus diterima sebagai data yang benar. Dalam hal ini tentu harus dipahami bahwa data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat itu harus sesuai dengan data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, karena data itu diambil dari buku tanah dan surat ukur tersebut.

Ajakan mempercayai sebagai data yang benar itu, bukanlah merupakan hal yang berlebihan, karena kecuali alasan yang telah dikemukakan sebelumnya, sumbernya (buku tanah dan surat ukur) bersifat terbuka untuk umum, artinya pihak-pihak yang berkepentingan dapat mencocokkannya. Atas dasar itu juga ajakan untuk mempercayainya tidak saja terbatas dalam perbuatan hukum sehari-hari, melainkan juga dalam penyelesaian perkara di Pengadilan.²²

3. Teori Hukum Pembangunan - Mochtar Kusumaatmadja

Perubahan sikap terhadap perundang-undangan yang menghendaki harus ada keseimbangan antara keinginan untuk mengadakan perubahan hukum melalui perundang-undangan di satu pihak dan kesadaran bahwa usaha demikian perlu memperhatikan nilai-nilai dan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Dalam dunia filsafat hukum, sikap yang

²² I Ketut Oka Setiawan (b), Op. cit. hlm.38.

demikian dianjurkan oleh Eugen Ehrlich (*Sociological Jurisprudence*), yang menyatakan bahwa hukum positif (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang sebagai *inner order* dari masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya.²³

Bagaimana dapat diketahui, apakah suatu ketentuan hukum yang hendak dibuat itu sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat (perasaan keadilan masyarakat) dan siapakah yang mengungkapnya? Pertanyaan itu perlu mendapat jawaban, karena kenyataannya mazhab sejarah dari Von Savigny dan *Sociological Jurisprudence*, masing-masing tidak dapat menerangkan secara memuaskan, apa yang dimaksud dengan *volkgeist* atau nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.²⁴

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, bahwa yang dapat mengungkap kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat itu adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai wakil rakyat dalam proses pembentukan undang-undang. Selain lembaga tersebut, kesadaran hukum masyarakat dapat juga diungkap melalui penelitian, jurisprudensi, doktrin bahkan anggota masyarakat biasapun berhak menyatakan pendapatnya, karena pada akhirnya bagaimanapun juga hukum itu dibuat untuk masyarakat. Konsep ini mirip dengan konsepsi *law as a tool of social engineering* (hukum sebagai alat/sarana pembaruan masyarakat)²⁵ dari Roscoe Pound yang dipopulerkan di negara barat oleh aliran *Pragmatic Legal Realism*.

Pengembangan konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat di Indonesia lebih luas jangkauan dan ruang lingkupnya, karena *pertama*, lebih menonjolkan undang-undang dalam proses perubahan hukum di Indonesia. Berbeda dengan di Amerika Serikat, dimana teori Pound itu ditujukan terutama pada peranan putusan pengadilan, khususnya putusan *Suprem Court* sebagai mahkamah tertinggi; *kedua*, sikap masyarakat menolak aplikasi konsepsi *law as a tool of social engineering*, karena kata *tool* dianggap tidak beda dengan penerapan *legisme* yang menurut sejarah hukum Indonesia telah ditentang keras.

²³Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (editor) Otje Salman dan Eddy Damian, (Bandung: Alumni, 2006), hlm. 81.

²⁴Ibid.

²⁵ Ibid.

Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja,²⁶ menjelaskan fungsi hukum dalam pembangunan nasional dapat disebut “sebagai sarana pembaruan”, karena adanya pembangunan atau pembaruan itu merupakan sesuatu yang diinginkan bahkan mutlak diperlukan, dan untuk itu *hukum* bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan, dalam arti penyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaruan. Kedua fungsi tersebut dapat dilakukan oleh hukum, di samping tugas lainnya untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban. Perubahan bisa juga dilakukan dengan paksa atau cepat (revolusi), akan tetapi besar kemungkinan menimbulkan kekacauan bila tidak terkendali yang mungkin juga meniadakan hasil perubahan yang telah dicapai.

Pendapat Mochtar Kusumaatmadja, tersebut di atas dikenal dengan *Teori Hukum Pembangunan – Mazhab Unpad*. Melalui teori itu konsepsi *law as a tool of social engineering* (yang diperluas) dapat dimanfaatkan untuk mengkaji politik hukum pertanahan di Indonesia, dengan *rechtsverwerking* yang telah lama dikenal dalam hak ulayat masyarakat hukum sebagai sarana untuk menguatkan sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah di Indonesia.

4. Eksistensi Lembaga *Rechtsverwerking*

a. Dalam Hukum Perdata Barat

Kata *rechtsverwerking* di Indonesia mula-mula dikenal pada hukum perdata barat yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP), sebelumnya dikenal dengan sebutan *Burgerlijk Wetboek (BW)*. Terutama dalam Buku III tentang Perikatan, yang digunakan dalam hal debitor tidak dapat dipersalahkan, bila kreditornya telah melakukan pelepasan hak atas apa yang akan ditagihnya itu. Perbuatan kreditor yang demikian itu disebut “*Rechtsverwerking*” atau pelepasan hak. Karena itu referensi keperdataan lazim menjadikan *rechtsverwerking* sebagai salah satu upaya hukum bagi debitor lalai untuk membela dirinya, bila ia dapat membuktikan kreditornya telah melakukan *rechtsverwerking* (*melepaskan hak tagihnya*).

Belakangan ini (tahun 1997) di Indonesia, lembaga tersebut massif dibicarakan dalam hukum administrasi negara, tepatnya pada hukum pendaftaran tanah. Penerapan *rechtsverwerking* dalam hal itu memang terkesan sama, akan tetapi muatan atau materi hukumnya berasal dari salah satu sifat kekuatan berlakunya hak ulayat masyarakat hukum adat yang *berlaku antar individu warga masyarakat yang bersangkutan*.

²⁶ Ibid, 81-85

b. Dalam Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Sebenarnya tidaklah terlalu tepat menyamakan lembaga *rechtsverwerking* dalam hukum perdata barat dengan *rechtsverwerking* dalam arti yang termuat dalam hak ulayat. Karena dalam hukum perdata barat makna pelepasan dilakukan berdasarkan perbuatan kreditor berupa melepaskan haknya, sedangkan dalam hukum adat pelepasan hak itu terjadi karena keadaan. Untuk itulah penerapan *rechtsverwerking* menuntut adanya penguasaan atas tanah bagi pemegang haknya yang telah bersertipikat itu dilakukan dengan itikad baik dan yang akan menggunakan hak tagihnya tidak pernah mempersalahkan baik kepada beziternya, instansi pemerintah maupun pengadilan disertai pembatasan hak tuntutan hanya 5 tahun saja.

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, perlu juga disoalkan “pelepasan hak”, mirip dengan *extinctieve verjaring* yaitu pembebasan dari penagihan atau tuntutan, dalam hal ini beziter yang tidak jujurpun dapat juga menggunakannya, sepanjang telah melewati waktu yang ditentukan itu. Ketentuan *rechtsverwerking* yang diterapkan dalam Pasal 32 ayat (2) itu juga tidak mengadopsi lembaga ini, selain tidak dimungkinkan oleh konsideran UUPA, apalagi dapat dilakukan oleh *beziter* yang tidak jujur.

Jadi, dengan demikian penerapan *rechtsverwerking* dalam Pasal 32 ayat (2) tersebut adalah penerapan nama *rechtsverwerking*” yang telah lama dikenal dalam hukum perdata barat, sedangkan hakikat lembaga itu adalah menerapkan sifat hak ulayat yang berlaku antar individu warga masyarakat yang bersangkutan, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya.

c. Dalam Pengakuan Praktik

Kasus yang menunjukkan pengakuan lembaga *rechtsverwerking* dalam hak ulayat akan diangkat yang berkenaan dengan sifat hak ulayat dalam hubungannya dengan hak individu masyarakat yang bersangkutan. Dalam hal ini perlu diingat lagi bahwa sifat ulayat dalam hubungannya antar individu semacam dalil bahwa semakin banyak usaha yang dilakukan oleh seseorang terhadap bidang tanah, semakin kuat hubungannya dengan tanah yang bersangkutan, dan semakin menguat hak individunya, sekaligus menjadikan hak ulayat semakin melemah. Keadaan ini pernah dipraktikan dalam putusan pengadilan tingkat tertinggi (Mahkamah Agung) sebelum adanya UUPA di Republik Indonesia, sebagai berikut, pada:

- 1) Kasus Sebidang Tanah “*Kesain*” – Dalam Hukum Adat Karo

Kasus ini diputus oleh Mahkamah Agung tanggal, 7 Februari 1959, Nomor 59/K/Sip/1958, yang menyatakan bahwa “Menurut Hukum Adat Karo sebidang tanah “kesain”, yaitu sebidang tanah kosong yang letaknya dalam kampung, bisa menjadi hak milik perseorangan, setelah tanah itu diusahakan secara intensif oleh seorang penduduk kampung itu”. Dalam hal ini pemegang hak atas tanah semula tidak berbuat apa-apa lagi, sehingga tanahnya menjadi kosong, maka hak individunya lemah (bahkan lenyap), sedangkan atas keadaan kosong itu menjadikan hak ulayat menguat, hak-hak atas tanah itu Kembali keharibaan masyarakat lagi, hingga tidak melarang (mengizinkan secara implisit) penduduk lain dari kampung itu mengerjakan (secara intensif) yang mengakibatkan hak individu belakangan itu menguat, hak ulayat melemah karena kembali menjadi hak perorangan yang baru itu.

Kasus sejenis tersebut di atas, terjadi di Pacitan Jawa Timur, yang dikenal dengan kasus “*klasa gumelar*”, putusan menyatakan bahwa, “Kalau sebidang tanah tidak diusahakan lagi, hingga kembali menjadi hutan atau tumbuh belukar di atasnya, hal itu bisa mengakibatkan hilangnya hak atas tanah yang bersangkutan. Tanah tersebut boleh diusahakan oleh anggota masyarakat lainnya”. Di daerah Pacitan Jawa Timur, dikenal dengan istilah “*klasa gumelar*”, artinya sebagai tikar yang digelar, di atas mana siapapun boleh mendudukinya.

2) Kasus Sawah yang ditinggalkan 5 Tahun Padang Lawas

Kasus ini diputus oleh Mahkamah Agung RI tanggal, 24 september 1958, dengan Nomor 329/K/Aip/1957, yang menyatakan bahwa “Berdasarkan Kelaziman dalam adat yang berlaku diwilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggalkan 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong, sehingga penguasaannya oleh orang lain sesudah berlangsung masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya”.

Ketiga kasus tersebut di atas menunjukkan bahwa terbukti praktik pengadilan tingkat tertinggi mengakui sifat hak ulayat masyarakat hukum adat dalam hubungannya dengan hak individu para warganya yang mengakibatkan adanya pelepasan hak

perorangan terhadap hak atas tanah yang dimiliki, akan tetapi praktik tersebut tidak menggunakan sebutan "*rechtsverwerking*".²⁷

d. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria

Selain pengakuan praktik, eksistensi *rechtsverwerking* dalam hak ulayat tersebut, perundang-undanganpun juga mengakui keberadaannya seperti yang disebutkan secara ekplisi dalam Undang-undang Pokok Agraria (UUPA), dan juga tidak menggunakan dengan sebutan *rechtsverwerking*:

- 1) UUPA Pasal 27 huruf a angka 3, menyatakan bahwa Hak Milik hapus karena tanahnya diterlantarkan;
- 2) UUPA Pasal 34 huruf e, menyatakan bahwa hak guna usaha hapus, karena diterlantarkan;
- 3) UUPA asal 40 huruf e, menyatakan bahwa hak guna bangunan hapus, karena diterlantarkan;
- 4) PP No. 40 Tahun 1996, menyatakan bahwa hak pakai hapus karena diterlantarkan.

Dengan menggunakan kata *penelantaran* dalam pasal-pasal tersebut di atas dapat dimaknai bahwa pemegang haknya dengan keadaan itu menjadi kehilangan hak atas tanahnya atau melakukan pelepasan hak atas tanahnya, sekaligus menunjukkan parlemen telah menerapkan lembaga *rechtsverwerking* yang terdapat dalam hak ulayat. Bukan pelepasan hak dalam arti *extinctieve verjaring* yang dikenal dalam hukum perdata barat (Buku II tentang Benda). Dikatakan bukan (walaupun sama), karena hukum tanah nasional, termasuk hukum pendaftara tanah tidak didasarkan atas hukum perdata barat, melainkan berdasarkan atas hukum tanah adat (hak ulayat).

5. Penerapan *Rechtsverwerking* pada Pendaftaran Tanah

a. Pada PP No. 24 Tahun 1997

Penerapan *rechtsverwerking* pada pendaftaran tanah dicantumkan dalam PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 32 ayat (2). Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, *maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor*

²⁷ Boedi Harsono, Op. cit. hlm. 188.

Pertanahan yang bersangkutan atau pun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Kalimat yang bermakna *rechtsverwerking* (pelepasan hak) adalah *pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu, ...*”.

b. Syarat Terjadinya *Rechtsverwerking*

Kecuali itu, syarat telah terjadinya *rechtsverwerking* (pelepasan hak) itu tidaklah mudah, karena:

- 1) Sertipikat itu harus diterbitkan secara sah, artinya dibuat dalam ketentuan yang berlaku untuk itu;
- 2) Perolehan hak atas tanah yang disebutkan dalam sertipikat itu dilakukan dengan itikad baik. Dalam prinsip umum, itikad baik itu dianggap ada pada setiap orang, sedangkan itikad buruk haruslah dibuktikan. Beban pembuktian ada pada pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut. Dalam hukum adat, itikad baik itu misalnya dalam jual beli tanah, haruslah memenuhi syarat tunai dan terang. Tunai artinya ada barang dan ada pula uang sebagai harganya, sedangkan terang tidak takut diketahui oleh orang lain atau dilakukan dihadapan kepala adat. Dalam rangka pendaftaran tanah harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk dibuatkan Akta Jual Belinya (AJB), kemudian didaftarkan di Kantor Pendaftaran Tanah.
- 3) Tanah yang disebutkan dalam sertipikat itu dikuasai secara nyata oleh pemegang haknya, ketentuan ini tidak ada penjelasannya. Apakah pihak yang namanya tercantum dalam sertipikat harus tinggal atau di atas tanah tersebut? Bagaimana kalau tanah tersebut disewakan atau ditempati oleh pihak lain atas izin pemegang hak?
- 4) Selama 5 (lima) tahun sejak sertipikat dikeluarkan yang merasa berhak, telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis baik kepada pemegang hak, Kantor Pertanahan setempat maupun kepada Pengadilan mengenai penguasaan tanah dan sertipikat tersebut. Tidak ada penjelasan lebih lanjut, sehingga bagaimana bila sesudah hak tersebut terdaftar atas nama pemegang hak pertama telah beberapa kali dipindahtangankan dan ternyata dalam salah satu transaksi terdapat penipuan? Apakah pemegang hak atas tanah yang terakhir juga dilindungi, bila terdaftar sebagai pemegang hak dalam jangka waktu 5 tahun? Apakah pemegang hak tanggungan baru dapat dengan aman menggunakan bidang tanah untuk jaminan utang setelah tanah tersebut didaftar 5 tahun atas nama pemberi Hak Tanggungan.

Dengan terpenuhi keempat syarat tersebut di atas, barulah terjadi *rechtsverwerking* (pelepasan hak) bagi yang merasa.

c. Alasan Penerapan *Rechtsverwerking*

Ada beberapa alasan yang dapat dipandang perlu menerapkan lembaga *rechtsverwerking* dalam pendaftaran tanah, karena adanya:

1) *Asas Nemo Plus Yuris*

Dengan adanya *asas nemo plus yuris* ini yang artinya orang tidak dapat dibenarkan melakukan perbuatan melebihi apa yang menjadi haknya. Asas ini selain mengandung pembatasan, juga memuat kehati-hatian dalam melakukan suatu perbuatan hukum yang berakibat fatal bila terjadi sebaliknya. Karena itu baik dalam PP No. 10 Tahun 1961 maupun dalam PP No. 24 Tahun 1997, tentang Pendaftaran Tanah, asas tersebut dianut dengan mengemukakan suatu prinsip yang dimuat dalam penjelasannya dengan pernyataan bahwa *pendaftaran, tidaklah dimaksudkan orang yang tak berhak menjadi berhak*.

2) Asas Kepemilikan dalam Pemisahan Horizontal

Dengan dimungkinkannya seorang warga masyarakat hukum adat dapat memiliki tanah di atas tanah milik bersama melalui kepemilikan pepohonan seperti yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat pula asas ini dimanfaatkan untuk semakin melemahkan publikasi negatif dalam pendaftaran tanah.

Kedua asas tersebut di atas, dapat dijadikan alasan pembuat undang-undang untuk membatasi atau mencegah upaya pelemahan sistem publikasi negatif dalam pendaftaran tanah.

d. Akibat Penerapan *Rechtsverwerking*

Sehubungan dengan adanya ketentuan Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 yang menetapkan bahwa “sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.²⁸ Pernyataan yang demikian menjadikan bahwa pemerintah dalam pendaftaran tanah tidak menjamin kebenaran pihak yang disebutkan dalam sertipikat sebagai pemilik yang mutlak, karena itu sangat dimungkinkan sertipikat tersebut *setiap*

²⁸ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah PP No. 37 Tahun 1997)*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm.127.

saat dapat menjadi obyek gugatan bagi mereka yang merasa memiliki tanah yang disebutkan di dalamnya, melalui upaya yang disebutkan di muka. Untuk mencegah kemungkinan suatu sertipikat hak atas tanah mendapat gugatan dalam setiap saat, maka barulah disadari oleh pemerintah untuk memberikan keseimbangan bagi kepentingan pemegang hak (sertipikat) dengan pihak yang merasa sebenarnya memiliki tanah yang disebutkan dalam sertipikat tersebut, dengan menerapkan lembaga *rechtsverwerking* yang ada pada hak ulayat dalam pendaftaran tanah seperti yang dinyatakan dalam Pasal 32 ayat (2) sebagai berikut:

“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu, tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut”.

Makna *rechtsverwerking* dalam pernyataan di atas adalah perkataan “... pihak lain yang merasa mempunyai hak atas itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apa bila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu, ...”. Dengan diterapkannya lembaga *rechtsverwerking* (pelepasan hak) yang ada dalam hak ulayat, berakibat peraturan telah memberikan keseimbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dan sekaligus dapat menguatkan sistem publikasi positif dalam pendaftaran tanah.

D. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan sebagaimana telah diuraikan di atas maka, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pada mulanya kata '*rechtsverwerking*' dikenal dalam hukum perdata barat yang diartikan sebagai 'pelepasan hak' dan umumnya digunakan sebagai salah satu syarat membela diri bagi debitur lalai, jika kreditur telah melakukan pelepasan hak. Di Indonesia lembaga pelepasan hak ini sudah dikenal dalam hak ulayat yang sifat berlakunya antar individu selalu ada pengaruh timbal balik, "*makin banyak usaha yang dilakukan seseorang atas suatu bidang tanah, makin eratlah hubungannya dengan tanah yang bersangkutan dan makin kuat pula haknya atas tanah tersebut*", demikian

sebaliknya”. Hal tersebut telah pernah dipraktikan dalam putusan MA RI No. 59/K/Sip/1958, tentang kasus tanah *kasian* (kosong) di Karo, dan di Pacitan Jatim yang dikenal dengan istilah ‘*klasa gumelar*’ (tikar yang digelar) dan di Padang Lawas, putusan MA No. 329/K/Aip/1957, ‘berdasarkan kelaziman dalam adat yang berlaku di wilayah Padang Lawas, sawah yang ditinggal 5 tahun berturut-turut dianggap kembali menjadi tanah kosong sehingga penguasanya oleh orang lain sesudah berlangsung masa 5 tahun adalah sah, jika tanah itu diperoleh dari yang berhak memberikannya’. Hal semacam di atas dipraktikan dalam hak atas tanah sebagai lembaga dalam UUPA. Misalnya Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pak dan lain-lain, jika diterlantarkan oleh pemegangnya dinyatakan musnah dan kembali menjadi tanah negara.

2. Mengingat sistem publikasi dalam pendaftaran yang dianut PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah ‘negatif’ bertendensi positif, soal negatif dimaksudkan pemerintah tidak menjamin sepenuhnya data pendaftaran itu, artinya dimungkinkan secara hukum pemegang haknya akan menghadapi gugatan walaupun ia memiliki sertipikat sebagai alat bukti yang kuat, dipengadilan. Dengan demikian maka sistem publikasi ini sangatlah lemah menghadapi kemungkinan-kemungkinan masa mendatang.

Sejak tahun 1997, pemerintah menghentikan upaya gugatan yang demikian dengan cara menerapkan lembaga *rechtsverwerking* yang telah lama dikenal dalam hak ulayat masyarakat hukum adat. Lembaga ini diterapkan pada PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 32 ayat (2) “*Dalam hal suatu bidang tanah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang mertasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut*”.

E. Daftar Pustaka

1. Buku

Chomzah, Ali Achmad, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia), Hukum Pendaftaran Tanah dan Ke – PPAT-an*, Jilid 2, Cetakan Pertama, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2004.

Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1997.

Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, (editor) Otje Salman dan Eddy Damian, Bandung: Alumni, 2006.

Parlindungan, A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997 dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah PP No. 37 Tahun 1997)*, Bandung: Mandar Maju, 2009.

Setiawan, I Ketut Oka (a), *Hukum Agraria*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2020.

----- (b), *Hukum Pendaftaran Tanah & Hak Tanggungan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 2010.

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2009.

2. Jurnal

Husnawati, Ade dan I Ketut Oka Setiawan, Kajian gagalnya upaya mempertahankan kepemilikan hak melalui *rechtsverwerking*, studi kasus putusan No. 169/Pdt.G/203/PN.Dpk, (Jurnal Imanot, Jurnal Kemahasiswaan Hukum & Kenotariatan, Vol.1, Jakarta, Desember 2021).

3. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang dapat juga disebut Undang-Undang Pokok Agraria.

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah