

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Notaris/PPAT merupakan profesi hukum sekaligus sebagai suatu profesi mulia. Disebut profesi mulia dikarenakan profesi Notaris/PPAT sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Notaris/PPAT diangkat oleh penguasa tertinggi Negara dan kepadanya diberikan kepercayaan dan pengakuan dalam memberikan jasa bagi kepentingan masyarakat.

Notaris/PPAT dalam menjalankan jabatannya secara profesional dirasakan semakin penting karena kedudukan Notaris/PPAT sebagai pejabat umum berhadapan langsung dengan kepentingan masyarakat dalam memberikan bantuan pelayanan atau jasa. Apabila hal tersebut tidak diberikan secara baik atau profesional, maka nantinya terdapat pihak yang dirugikan sebagai akibat hukum dari kesalahan atau kelalaian yang telah diperbuat oleh Notaris/PPAT.

Notaris/PPAT selain diberi kewenangan untuk membuat akta autentik juga ditugaskan untuk melakukan pendaftaran dan mensahkan surat-surat atau akta-akta yang dibawah tangan, serta memberikan nasihat hukum dan penjelasan kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Beberapa gejala atau fenomena terhadap eksistensi jabatan Notaris/PPAT secara realita di lapangan, banyak masyarakat pengguna jasa hukum tidak tahu hukum walaupun Notaris/PPAT mempunyai keyakinan bahwa semua orang tahu hukum. Tetapi ini tidak boleh dianggap demikian, ini disebabkan tingkat pendidikan dan pengetahuan semua orang berbeda.

Sedangkan masyarakat juga membuat hal demikian yang dalam pembuatan akta autentik sepenuhnya diserahkan Notaris/PPAT.

Hal ini berdasarkan pandangan masyarakat yang menganggap bahwa Notaris/PPAT lebih banyak tahu, mengerti dan berkompeten di dalamnya baik pengetahuan hukum maupun pembuatan akta autentik. Keberadaan seorang Notaris/PPAT harus benar-benar memiliki dan menguasai serta mempunyai pengalaman dan keterampilan dalam ilmu pengetahuan baik dibidang kenotariatan maupun bidang hukum lainnya.

Seiring dengan perkembangan jaman yang semakin cepat, banyak tanah yang tersangkut dalam kegiatan ekonomi misalnya Jual beli, sewa menyewa, pembebanan hak tanggungan atas tanah yang dijadikan jaminan, karena adanya pemberian kredit, maka oleh Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dianggap perlu adanya jaminan kepastian hukum dan kepastian hak dalam agraria.

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa UUPA merupakan perangkat hukum yang mengatur di bidang pertanahan dan menciptakan hukum tanah nasional yang tunggal, didasarkan pada hukum adat sebagai hukum yang asli yang disesuaikan dengan kepentingan masyarakat dalam negara yang modern.

Pendaftaran tanah bagi pemilik tanah bertujuan untuk memperoleh sertipikat hak atas tanahnya dan memperoleh kepastian hukum yang kuat. Karena bidang pertanahan ikut berperan, untuk itu dibutuhkan status hukum, kepastian hukum dari tanah tersebut serta kepemilikan secara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 UUPA ayat 1 yaitu bahwa :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Oleh karena sifat khusus dari tanah dan hubungan yang erat antara manusia dengan tanah, mempunyai hak atas tanah berarti memiliki kekayaan yang tidak ternilai harganya. Untuk menjamin kepastian hukum akan hak dari kekayaan yang tidak ternilai harganya itu, seseorang harus dapat memberikan bukti bahwa dialah yang mempunyai kekayaan itu. Tanpa bukti yang kuat seseorang dapat kehilangan haknya, terutama jika ada orang lain yang mengklaim bahwa tanah itu adalah miliknya dan berhasil membuktikan kebenaran klaimnya itu.

Disamping untuk kepastian hukum bagi status tanah tersebut, pendaftaran tanah juga untuk melindungi para pemegang hak atas tanah, agar kepemilikan haknya tidak terganggu oleh pihak-pihak yang berkepentingan terhadap tanahnya.

Alat pembuktian diberikan berupa sertipikat sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 point 20 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 tahun 1997, yaitu : “Sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan tanah wakaf, Hak Milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.”

Sertipikat hak atas tanah sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 merupakan alat bukti yang kuat, artinya selama tidak ada alat bukti yang lain yang menyatakan (membuktikan) ketidakbenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap

benar dan tidak perlu alat bukti tambahan. Sebagai alat bukti yang kuat, sertipikat mempunyai arti yang sangat penting bagi perlindungan kepastian hukum pemegang hak atas tanah.

Pensertipikatan tanah bisa dilakukan secara individual, kolektif dan massal. Pensertipikatan massal bisa berbentuk Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA) dan Sertipikat Massal Swadaya (SMS). Sertipikat Massal Swadaya (SMS) sangat menarik untuk dikaji, karena pensertipikatan tanah ini merupakan upaya pemerintah untuk memberikan peluang kepada masyarakat agar berpartisipasi mendaftarkan hak-haknya atas tanahnya, serta untuk menumbuhkan kesadaran hukum terhadap masyarakat menyangkut hak atas tanah. Jadi, pendaftaran hak atas tanah secara sporadik diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran masyarakat akan hak-hak dan kewajiban atas tanahnya, serta mempertinggi kesadaran hukum mereka berkaitan dengan hak atas tanah.

Apapun bentuk pensertipikatan tanah, baik individual, kolektif maupun massal tentu tidak akan lepas dari bantuan Notaris/PPAT, karena hukum telah mengaturnya demikian. Uraian sekilas tentang tugas Notaris/PPAT sebagaimana disampaikan diatas mencerminkan bahwa sebagian tugas Notaris/PPAT antara lain adalah menangani proses pensertipikatan tanah sesuai dengan kewenangannya. Karena itulah, dalam melaksanakan tugasnya, Notaris/PPAT tidak bisa lepas dari norma hukum. Norma hukum baik yang berupa peraturan, keputusan ataupun doktrin tentang pertanahan dan pensertipikatan tanah merupakan komponen substansial dari suatu sistem hukum sejauh digunakan dalam proses yang relevan. Kemudian bagaimana sistem hukum tersebut

memperoleh tempatnya yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat umum, tergantung bagaimana Notaris/PPAT melaksanakannya.

Berbagai permasalahan yang pada umumnya terjadi disebabkan masyarakat tidak mengerti dan memahami tentang bagaimanakah proses pensertipikatan tanah Hak Milik itu. Hal ini merupakan salah satu tantangan Notaris/PPAT untuk menjelaskannya sehingga masyarakat menjadi mengerti dan memahami. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilakukan melalui 2 cara, yaitu secara sistematis dan (initial registration) secara sporadis.¹

Untuk cara sistematis tidak banyak dijumpai masalah karena ini berkaitan langsung dengan program pemerintah sehingga tidak terlalu ada kendala di lapangan. Namun untuk cara sporadis banyak dijumpai kendala. Bahwa bagi yang menempuh cara sporadis atau yang inisiatifnya berasal dari pemilik tanah dengan mengajukan permohonan, pengalaman selama ini pada umumnya serasa banyak masalah. Tidak heran jika selama ini terbentuk kesan bahwa untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah itu sangat sulit, memakan waktu yang lama dan membutuhkan biaya yang mahal. Kesulitan ini biasanya timbul karena berbagai faktor seperti kurang lengkapnya surat-surat tanah yang dimiliki oleh pemohon, kesengajaan sementara oknum aparat yang memiliki mental tak terpuji dan/atau siklus agraria belum berjalan sebagaimana mestinya, sehingga untuk memperoleh sertipikat itu masih birokratis, berbelit-belit dan sulit dipahami oleh orang awam. Kenyataan inilah yang menimbulkan rasa enggan masyarakat untuk mengurus sertipikat bila tidak benar-benar mendesak seperti untuk misalnya jual beli, sewa menyewa, pembebanan hak tanggungan atas tanah yang dijadikan jaminan, karena adanya pemberian kredit.

¹ Boedi Harsono, 2007, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 75

Dengan adanya problematika yang muncul berkaitan dengan hal tersebut diatas peran Notaris/PPAT khususnya dalam pelaksanaan pensertipikatan Hak Milik menjadi sangat penting dalam proses perolehan hak atas suatu tanah.

Berdasarkan uraian dan latar belakang masalah, maka penulis ingin menguraikannya dalam pokok bahasan penulisan tesis ini dengan judul **“PERAN NOTARIS/PPAT DALAM PROSES PENSERTIPIKATAN TANAH DARI HAK MILIK ADAT MENJADI SERTIPIKAT HAK MILIK DI KABUPATEN REMBANG”**

B. Perumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka studi ini bermaksud mengkaji permasalahan yang ada kaitannya peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik. Adapun rumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Apa Peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik
2. Hambatan-hambatan apa yang dialami Notaris/PPAT dalam Proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik
3. Solusi apa yang ditempuh Notaris/PPAT untuk menyelesaikan hambatan-hambatan dalam Proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, penelitian ini mempunyai tujuan antara lain adalah :

1. Untuk mengkaji dan menganalisa Peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik
2. Untuk mengkaji dan menganalisa Hambatan-hambatan apa yang dialami Notaris/PPAT dalam Proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik
3. Untuk mengkaji dan menganalisa solusi apa yang ditempuh Notaris/PPAT untuk menyelesaikan hambatan-hambatan yang ditemui dalam Proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Praktis
 - a. Untuk menambah wawasan dan pengetahuan penulis di dalam Pengembangan Ilmu pengetahuan berkaitan dengan peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik di kabupaten Rembang.
 - b. Menambah wawasan masyarakat tentang proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik.
2. Secara Teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan tambahan literatur berkaitan dengan peran Notaris/PPAT dalam Proses Pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik di Kabupaten Rembang.
 - b. Dapat memperkaya khasanah Ilmu Pengetahuan Hukum khususnya menyangkut kenotariatan.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yang lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas.²

Kerangka ini didapatkan dari konsep ilmu/teori yang dipakai sebagai landasan penelitian yang didapatkan dibab tinjauan pustaka atau kalau boleh dikatakan oleh penulis merupakan ringkasan dari tinjauan pustaka yang dihubungkan dengan garis sesuai variable yang diteliti.

a. Hukum Tanah di Indonesia

Masa sebelum berlakunya UUPA, hukum tanah masih terkandung corak dualisme, di mana peraturan-peraturan agraria terdiri dari peraturan-peraturan yang bersumber pada hukum adat dan hukum barat. Sehingga sebagian berlaku hukum yang tidak tertulis dan sebagian berlaku hukum yang tertulis.

Pada tanggal 24 September 1960, berlaku Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau lebih dikenal dengan nama Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Sesuai dengan namanya yaitu “Undang-Undang Pokok Agraria”, UUPA hanya memuat asas-asas pokok peraturan yang mengatur tentang bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (SDA), sehingga undang-undang itu berfungsi sebagai

² <https://yogipoltek.wordpress.com>

“payung” (*umbrella provision*) bagi penyusunan peraturan perundang-undangan tentang SDA lainnya agar bersifat operasional.

UUPA merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 dan juga berdasarkan penjelasan umum Angka 1 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) itu memberikan kekuasaan yang sangat besar dan kehendak yang amat luas kepada Negara untuk mengatur alokasi sumber-sumber agraria. Keberadaan hak-hak individu maupun hak kolektif (ulayat) bergantung kepada politik hukum dan kepentingan negara. Konsekuensi dari pada hak menguasai negara yang bertujuan untuk dipergunakan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, maka negara mempunyai hak untuk membatalkan atau mengambil hak-hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh rakyat dengan memberi ganti rugi yang layak dan menurut ketentuan yang diatur dalam undang-undang.³

Daripada itu, sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) UUPA, maka sasaran Hukum Agraria meliputi : bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagaimana lazimnya disebut sumber daya alam. Oleh karenanya pengertian hukum agraria menurut UUPA memiliki pengertian hukum agraria dalam arti luas, yang merupakan suatu kelompok berbagai hukum yang mengatur

³ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 39

hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam yang meliputi :

1. Hukum pertanahan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah dalam arti permukaan bumi;
2. Hukum air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
3. Hukum pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh undang-undang pokok pertambangan;
4. Hukum perikanan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalam air;
5. Hukum kehutanan, yang mengatur hak-hak atas penguasaan atas hutan dan hasil hutan;
6. Hukum penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa (bukan *space law*), mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Sedangkan pengertian hukum agraria dalam arti sempit, hanya mencakup Hukum Pertanahan, yaitu bidang hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah. Yang dimaksud tanah di sini adalah sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) UUPA, adalah permukaan tanah, yang dalam penggunaannya menurut Pasal 4 ayat (2), meliputi tubuh bumi, air dan ruang angkasa, yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas

menurut UUPA, dan peraturan-perturan hukum lain yang lebih tinggi.

Berdasarkan ketentuan pasal 18 UUPA menyebutkan: "Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur oleh Undang-undang". Pencabutan hak atas tanah itu dimungkinkan selagi memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan yaitu: harus ada ganti rugi yang layak atau menggantikan dengan tanah yang sesuai ditinjau dari aspek nilai, manfaat, dan kemampuan tanah pengganti,⁴

UUPA mempunyai dua substansi dari segi berlakunya, yaitu pertama, tidak memberlakukan lagi atau mencabut Hukum Agraria Kolonial, dan kedua membangun Hukum Agraria Nasional. Menurut Boedi Harsono, dengan berlakunya UUPA, maka terjadilah perubahan yang fundamental pada Hukum Agraria di Indonesia, terutama hukum di bidang pertanahan. Perubahan yang fundamental ini mengenai struktur perangkat hukum, konsepsi yang mendasari maupun isinya.

Dengan berlakunya UUPA, bangsa Indonesia telah mempunyai Hukum Tanah yang bersifat nasional. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa berlakunya UUPA dapat menghilangkan sifat dualisme, didasarkan pada hukum adat, menempatkan negara bukan sebagai pemilik sumber daya agraria melainkan negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia hanya berwenang menguasai sumber daya agraria, konsepsi tanah mempunyai fungsi sosial, serta

⁴ Muhadar, Ratnaningsih, *Viktisasi Kejahatan dibidang Pertanahan*, Yogyakarta, Laksbang PRESSindo, 2006, hlm. 61

berupaya memberikan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah.

b. Jenis- jenis Hak Atas Tanah

1. Hak Milik

Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah.

2. Hak Guna Usaha

Adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan dengan jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Sesudah jangka waktu dan perpanjangannya berakhir ke pemegang hak dapat diberikan pembaharuan Hak Guna Usaha di atas tanah yang sama.

3. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, yang dapat berupa tanah Negara, tanah hak pengelolaan, tanah Hak Milik orang lain dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 20 tahun. Setelah berakhir jangka waktu dan perpanjangannya dapat diberikan pembaharuan baru Hak Guna Bangunan di atas tanah yang sama.

4. Hak Pakai

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewamenyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang

5. Hak Sewa

Seseorang atau suatu badan hukum mempunyai hak sewa atas tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa.

6. Hak Membuka Tanah Dan Memungut Hasil Hutan

Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan hanya dapat dipunyai oleh warganegara Indonesia dan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

c. Peran Notaris/PPAT Dalam Pelayanan pada Masyarakat

Peran Notaris/PPAT dalam pelayanan pada masyarakat khususnya mengenai proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik adat menjadi sertipikat Hak Milik adalah memperlancar

jalannya proses pensertipikatan hingga dapat diterbitkannya Sertipikat Hak Atas Tanah.

Terbitnya Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan upaya mewujudkan kepastian dan memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan. Karena lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat. Dalam hal ini, alat bukti yang dimaksud adalah sertipikat Hak atas Tanah.

d. Tujuan Pendaftaran Tanah

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam pasal 3 PP No. 24 tahun 1997, yakni sebagaimana berikut;

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, suatu rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

e. Hapusnya Peralihan Hak Atas Tanah

Peralihan Hak Atas Tanah dapat hapus dikarenakan sebagai berikut :

- a. Berakhirnya jangka waktu yang bersangkutan sebagaimana ditetapkan dalam sertifikat haknya menjadi hapus.
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang karena; Tidak dipenuhinya oleh pemegang hak yang bersangkutan kewajiban-kewajiban tertentu atau dilanggarnya suatu larangan, tidak dipenuhinya syarat-syarat atas kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam perjanjian-perjanjian pemberian pemegang hak dan putusan pengadilan.
- c. Bila subyek hak tidak lagi memenuhi syarat atau tidak dipenuhinya suatu kewajiban dalam waktu satu tahun pemindahan/peralihan Hak Milik atas tanah tidak dilepaskan atau tidak dialihkan maka hapus karena hukum.
- d. Dilepaskan atau diserahkan dengan sukarela oleh pemegang haknya.
- e. Pencabutan haknya
- f. Tanah yang bersangkutan musnah, karena proses alamiah ataupun bencana alam.
- g. Tanahnya diterlantarkan.

f. Hak Milik Adat (C Desa)

Selama ini masyarakat pedesaan atau masyarakat adat cenderung menempati dan memiliki tanah mereka secara turun temurun dari nenek moyang mereka, sehingga surat kepemilikan tanah yang mereka miliki sangat minim bahkan

ada yang tidak memiliki sama sekali. Mereka menempati dan menggarap tanah tersebut sudah berpuluh-puluh tahun sehingga masyarakat pun mengetahui bahwa tanah tersebut adalah milik si A atau si B tanpa perlu mengetahui surat-surat kepemilikan atas tanah tersebut. Atas karena kondisi tersebut sehingga menimbulkan penguasaan atas tanah. Pengakuan Negara terhadap hak atas tanah yang dimiliki oleh subyek hukum, yang menimbulkan penguasaan atas tanah, membuat Negara berkewajiban memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah dengan cara mengadakan pendaftaran tanah, dengan menerbitkan sertifikat sebagai bukti penguasaan tanah.

Tanah “Bekas Hak Milik Adat” yang menurut istilah populernya adalah tanah girik, berasal dari tanah adat atau tanah-tanah lain yang belum dikonversi menjadi salah satu tanah dengan hak tertentu (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, atau Hak Guna Usaha) dan belum didaftarkan atau disertifikatkan pada kantor pertanahan setempat. Sebutannya bisa bermacam-macam : girik, petok, rincik, ketitir dan sebagainya.

Masyarakat desa atau masyarakat adat lebih mengenal bukti kepemilikan tanah berupa dokumen C Desa. Dokumen C Desa tersebut awalnya hanya berfungsi sebagai catatan kelurahan/desa untuk tanah yang dimiliki masyarakat adat secara turun temurun. Akan tetapi masyarakat sebagai pemegang hak atas tanah hanya diberikan bukti berupa Leter

D/Girik sebagai alat bukti pembayaran pajak atas kepemilikan tanah tersebut.

Buku C atau yang sering disebut sebagai C Desa adalah Buku yang disimpan aparatur Desa biasanya Sekretaris Desa (SEKDES), buku ini bisa juga disebut *Pepel* yang sebenarnya adalah Buku yang digunakan oleh Petugas Pemungut pajak untuk keperluan pembayaran pajak pada Jaman Penjajahan Kolonial Belanda, dan sekarang dapat dijadikan bukti kepemilikan atas tanah karena tanah yang tercatat dalam buku tersebut sudah dikuasai bertahun-tahun, atas dasar itulah Notaris/PPAT maupun petugas di Kantor Pertanahan dapat melihat siapa yang berhak atas kepemilikan tanah yang belum bersertipikat disuatu desa.

Kekuatan hukum Girik sebagai alat pembuktian hak penguasaan tanah menurut Undang-Undang nomor 5 tahun 1960 mengenai Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa Girik bukan merupakan bukti penguasaan tanah setelah berlakunya UUPA, namun kekuatan pembuktiannya dalam hukum beracara perdata tidak hapus. Kekuatan pembuktian C Desa tidak bersifat sempurna. C Desa tidak cukup kuat untuk dijadikan alat bukti tunggal sehingga harus mendapat dukungan dari beberapa bukti lain. Sehingga untuk memastikan pemilik tanah yang dimaksud tidak cukup hanya dibuktikan dengan salinan / copy C Desa saja, akan tetapi diperlukan dokumen lain untuk memastikan kepemilikan tersebut, antara lain :

1. Girik/Petok/ atas tanah tersebut ;
2. PBB serta bukti pembayarannya ;
3. Surat Keterangan Riwayat Tanah dari Kelurahan ;
4. Surat tidak sengketa

Dan saat ini dengan adanya Undang-Undang Pokok Agraria yang ditindak lanjuti dengan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tidak mungkin lagi diterbitkan hak-hak yang tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ataupun yang akan tunduk kepada hukum adat setempat kecuali menerangkan bahwa hak-hak tersebut merupakan hak adat. Mengingat pentingnya pendaftaran Hak Milik atas tanah adat sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah secara sah sesuai dengan Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 Undang-Undang Pokok Agraria, maka diberikan suatu kewajiban untuk mendaftarkan tanah adat khususnya Hak Milik Adat.

2. Kerangka Teoritik

Kerangka teoritis adalah suatu model yang menerangkan bagaimana hubungan suatu teori dengan faktor - faktor penting yang telah diketahui dalam suatu masalah tertentu. Arti teori adalah sebuah kumpulan proposisi umum yang saling berkaitan dan digunakan untuk menjelaskan hubungan yang timbul antara beberapa variabel yang diobservasi.⁵

⁵ Dianhusada, *Metodologi Penelitian: Kerangka Teoritis*, liaamami.blogspot.co.id

Berbagai hal yang menjadi bagian dari teori penelitian ini adalah :

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian Hukum berasal dari kata pasti, yang artinya tentu; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu.⁶ Kepastian hukum memiliki arti "Perangkat hukum suatu Negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga Negara". menurut Soehino dalam bukunya yang berjudul ilmu Negara, Kepastian Hukum berkaitan dengan supremasi hukum, karena hukumlah yang berdaulat. Dalam bukunya tersebut Soehino juga mengutip pendapat Krabe yang mengatakan, "bahwa hukumlah yang memiliki kedaulatan tertinggi. Kekuasaan bukan kedudukan atau pangkat dan jabatan seorang pemimpin melainkan kekuasaan itu dari hukum, karena hukumlah yang memberikan pengakuan hak maupun wewenang."⁷

Jadi asas legalitas (kepastian hukum) dalam teori ini lebih mengutamakan dengan dimilikinya sertifikat Hak Milik maka masyarakat akan memperoleh kepastian hukum dengan tanah yang dimilikinya tanpa takut digugat dari pihak manapun.

2. Teori Perlindungan Hukum

Teori Perlindungan Hukum merupakan salah satu teori yang sangat penting untuk dikaji, karena fokus kajian teori ini pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat.

Teori perlindungan hukum merupakan :

⁶ W.J.S.Poerdarminta,2006, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga, Balai pustaka, h.847

⁷ Soehino,1998, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, hal.156

“ teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya “⁸

Sudikno Mertokusumo mengemukakan tidak hanya tentang tujuan hukum, tetapi juga tentang fungsi hukum dan perlindungan hukum. Ia berpendapat bahwa :

“Dalam fungsinya sebagai perlindungan manusia hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum “⁹

Dengan demikian dengan adanya sertipikat Hak Milik maka pemegang Haknya dalam hal ini masyarakat akan terlindungi hak-haknya sebagai pemegang sertipikat Hak Milik.

F. Metodologi Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”. Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman, tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya. Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak harus ada didalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan.¹⁰

⁸DR.H.Salim HS,SH,MS, Erlies Septiana Nurbani,SH,LLM, Raja Grafindo Persada, Jakarta.2016, hal 263

⁹ Ibid hal 269

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-PRESS, Jakarta, 2008, hlm. 5-7

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan kontruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.

Berbagai hal yang menjadi bagian dari metode penelitian ini adalah :

1. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan masalah yang digunakan didalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer yang diperoleh secara langsung dari masyarakat.

Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan di bidang hukum pensertipikatan tanah, Notaris/PPAT, dan bidang-bidang terkait.

Sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisis hukum sebagai gejala atau pola perilaku sosial dalam kehidupan masyarakat yang senantiasa berintegrasi atau berhubungan dengan aspek kehidupan masyarakat yang lain seperti politik, ekonomi dan budaya.

Berbagai temuan dilapangan akan dijadikan sumber dan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan normatif.

Dengan metode ini penulis hendak mendeskripsikan fenomena yang terjadi dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik di Kabupaten Rembang, apakah sudah sesuai dengan

ketentuan tata ruang yang berlaku atau tidak dan faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala serta solusinya.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah yang terjadi dalam praktek dilapangan dihubungkan dengan ketentuan lainnya kemudian dianalisis untuk memperoleh fakta pendukung dan faktor-faktor penghambat dari masalah yang diteliti.

Didalam penelitian ini kegiatan utamanya melakukan riset di lapangan untuk menelaah materi-materi hukum yang berlaku dalam praktek kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal ini, penulis akan mengungkapkan secara jelas fenomena yang menjadi pokok permasalahan dan akan mengekspresikan berbagai aspek yang terkait sebagai upaya pengembangan hukum pensertipikatan tanah, Notaris/PPAT dan bidang-bidang terkait sampai dengan tahap pemilihan instrument hukum berkaitan dengan peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah secara sporadik khususnya di Kabupaten Rembang.

3. Obyek dan Subyek Penelitian

- a. Obyek Penelitian adalah variable penelitian, yaitu suatu yang merupakan inti dari problematika penelitian.¹¹ Obyek penelitian dalam tesis ini adalah Peran Notaris/PPAT dalam Proses Pensertipikatan Tanah dari Hak Milik Adat menjadi Sertipikat Hak Milik di Kabupaten Rembang.

¹¹ Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta : RajawaliPress), hlm. 36

- b. Subyek Penelitian adalah benda, hal, orang, atau tempat data untuk variable penelitian melekat dan dipermasalahkan.¹² Subyek responden dalam penelitian ini adalah Notaris/PPAT yang menangani proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi Sertipikat Hak Milik di Kabupaten Rembang.

4. Sumber dan Jenis Data

Sumber Data Penelitian adalah tempat dari mana data diperoleh, diambil dan dikumpulkan. Adapun yang menjadi sumber data penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder.

- a) Data primer data yang diambil langsung dari sumbernya. Dalam hal ini berupa informasi langsung dari Pemohon, Kepala Desa, Pihak Notaris/PPAT Kabupaten Rembang dan Kantor Pertanahan Kabupaten Rembang yang menjadi fokus penelitian, berkaitan dengan Proses Pensertipikatan Tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik.
- b) Data Sekunder, dalam penelitian ini juga diperlukan data sekunder yang berfungsi sebagai pelengkap atau pendukung data primer sehingga data ini diperoleh secara tidak langsung dalam penelitian ini. Data ini bersumber dari buku-buku literatur, peraturan Perundang-undangan dan sumber lain yang berhubungan dengan penelitian.

5. Teknik Pengumpulan Data

Salah satu kegiatan penelitian adalah tahap pengumpulan data, dengan terkumpulnya data maka dapat diketahui hasil penelitian sesuai dengan tujuan yang diharapkan dengan tepat dan benar. Agar memperoleh data yang

¹² Arikunto, suharsini, 2000, *Manajemen Pendidikan*, (Jakarta: Reneke Cipta), hlm 116

obyektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka diperlukan cara pengumpulan data yang mampu mengungkap data dengan baik.

Cara pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui penelitian di lapangan dan dipadukan dengan riset kepustakaan (*Library research*) yaitu dengan mencari dan menelaah ketentuan perundang-undangan. Mencari dan menelaah buku-buku untuk mendapatkan pendapat para pakar yang dapat menunjang kajian terhadap permasalahan penelitian. Disamping itu pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan dan menelaah bahan-bahan penelitian.

Pengumpulan data dilakukan juga dengan penelitian di lapangan dengan cara melakukan wawancara dengan Pemohon, Kepala Desa, Notaris/ PPAT H. MUCHAMAD AL HILAL, SH, MKn di Rembang dan Pihak dari Kantor Pertanahan Kabupaten Rembang.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara induktif.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian disusun bab per bab, hal ini dilakukan agar hubungan antara bab yang satu dengan bab yang lainnya jelas, erat dan terkait jalinannya, sehingga memudahkan untuk memahami isinya. Adapun sistematika yang dimaksudkan adalah sebagai berikut :

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual dan kerangka teori dan metodologi penelitian

Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan Tinjauan Pustaka yang terkait dengan pembahasan mengenai Peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan Tanah dari Hak Milik Adat Menjadi Sertipikat Hak Milik. Sub bab tersebut diantaranya adalah:

(A). Tinjauan Umum Tentang Notaris

1. Pengertian Notaris
2. Tugas dan wewenang Notaris

(B). Tinjauan Umum Tentang PPAT

1. Pengertian PPAT
2. Fungsi, Tugas dan Kewajiban PPAT
3. Peranan PPAT
4. Notaris yang merangkap Jabatan Sebagai PPAT

C. Tinjauan Umum Tentang Pendaftaran Tanah

1. Dasar hukum dan Tujuan Pendaftaran Tanah
2. Asas Pendaftaran Tanah
3. Sistem Pendaftaran Tanah
4. Pemeliharaan Data

D. Tinjauan Umum Tentang Hak Milik Adat

1. Tanah Bekas Hak Milik Adat
2. Kedudukan Tanah dalam Hukum Adat
3. Hak-hak Perseorangan Atas Tanah Adat

4. Tinjauan Umum Tentang Konversi Tanah Hak Milik Adat menurut UUPA

E. Tinjauan Umum Tentang Hak Milik

1. Sifat dan Ciri-ciri Hak Milik

2. Subyek Hak Milik

3. Hapusnya Hak Milik

F. Kepemilikan Tanah dalam Perspektif Hukum Islam

1. Pengertian Tanah menurut Islam

2. Filosofi Kepemilikan Tanah

3. Kepemilikan Tanah dan Implikasinya

4. Pemanfaatan Tanah

Bab III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Didalam bab ini akan diuraikan secara sistematis tentang hasil-hasil penelitian mengenai Apa Peran Notaris/PPAT dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik, Hambatan-hambatan apa yang dialami Notaris/PPAT dalam Proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik dan solusi apa yang ditempuh Notaris/PPAT untuk menyelesaikan hambatan-hambatan dalam proses pensertipikatan tanah dari Hak Milik Adat menjadi sertipikat Hak Milik.

Bab IV : PENUTUP

Penutup, pada bab ini berisi simpulan yang merupakan pernyataan singkat dan tepat yang digeneralisasikan dari hasil penelitian dan pembahasan dan saran