

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Negara hukum akan terdapat suatu kesatuan sistem hukum yang berpuncak pada konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Dengan adanya sistem hukum, penyelenggara Negara dan rakyat dapat bersatu dibawah dan tunduk pada sistem yang berlaku. Dengan demikian, dalam Negara yang berdasar atas hukum, konstitusi Negara merupakan sarana pemersatu bangsa. Hubungan antara warga negara dengan Negara, hubungan antara lembaga dan kinerja masing-masing elemen kekuasaan berada pada suatu sistem aturan yang disepakati dan di junjung tinggi.

Pembangunan di bidang hukum dalam Negara hukum Indonesia adalah atas landasan sumber tertib hukum Negara yaitu cita-cita yang terkandung pada pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kejiwaan serta watak dari Bangsa Indonesia yang di dapatkan dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹

Salah satu prinsip Negara Hukum yaitu adanya jaminan kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum, yang berisi nilai-nilai kebenaran dan keadilan dengan memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga negara.

¹<https://sariadnyani.wordpress.com/2013/08/27/tinjauan-yuridis-sahnya-jual-beli-hak-milik-atass-tanah-menurut-hukum-adat-dan-undang-undang-pokok-agraria->, diakses pada tanggal 25 April 2016, pukul 19.45 WIB.

Tanah adalah anugrah dari Tuhan Yang Maha Esa yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan baik yang langsung untuk kehidupannya seperti untuk bercocok tanam guna mencukupi kebutuhannya (tempat tinggal atau perumahan), maupun untuk melaksanakan usahanya seperti untuk tempat perdagangan, industri, pendidikan, pembangunan sarana dan prasarana lainnya. Kebutuhan akan tanah terus mengalami peningkatan, hal ini seiring dengan meningkatnya kegiatan pembangunan dimana tanah tidak hanya digunakan sebagai tempat tinggal namun juga sebagai tempat untuk melakukan suatu usaha.

Hubungan manusia dengan tanah sangat erat. Seperti yang telah di jelaskan diatas, bahwa tanah sebagai tempat untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Disatu sisi perkembangan jumlah penduduk semakin bertambah, demikian juga desakan kebutuhan semakin meningkat sementara kesediaan akan tanah tersebut masih tetap atau tidak bertambah.

Secara formal kewenangan Pemerintah untuk mengatur bidang pertanahan tumbuh dan mengakar dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi kemakmuran rakyat.² “Sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dikenal hukum lembaga jual beli tanah, ada yang di atur oleh kitab Undang-Undang Perdata yang tertulis dan ada yang di atur oleh hukum adat yang tidak tertulis”.³

²Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³Boedi Harsono I., *Hukum Agraris Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria , Isi dan Pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2003), Edisi Revisi, hlm. 27.

Sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960, ada hal-hal yang merupakan pembaharuan hukum di Indonesia bukan saja di bidang pertanahan tetapi di lain-lain bidang hukum positif. UUPA di umumkan di dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 yang penjelasannya di muat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 2043.⁴

Sebagaimana diketahui sebelum berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria berlaku bersamaan dua perangkat hukum tanah di Indonesia (dualisme). Satu bersumber pada hukum adat disebut hukum tanah adat dan yang lain bersumber pada hukum barat disebut hukum tanah barat. Dengan berlakunya hukum Agraria yang bersifat Nasional (UU No. 5 Tahun 1960) maka terhadap tanah-tanah dengan hak barat maupun tanah-tanah dengan hak adat harus dicarikan kesamaannya di dalam UUPA.⁵

Pendaftaran hak atas tanah ini, ada yang didasarkan pada peraturan yang di buat oleh penguasa setempat, ada pula yang di dasarkan pada peraturan yang bersifat nasional, misalnya:⁶

1. Pendaftaran yang di selenggarakan oleh Kantor Pajak Hasil Bumi(*Landrete*), sekalipun pendaftaran tanah yang di lakukannya bersifat administratif sesuai dengan peraturan yang bersangkutan, tetapi di balik itu masyarakat menganggap surat pajak tersebut seakan-akan sebagai bukti hak atas tanahnya

⁴[http://myrizal-76.blogspot.com/2013/12/peralihan hak atas tanah melalui jual beli.html](http://myrizal-76.blogspot.com/2013/12/peralihan%20hak%20atas%20tanah%20melalui%20jual%20beli.html), diakses pada tanggal 25 April 2016, pukul 20.36 WIB.

⁵Sya Ful Azam, *Eksistensi Hukum Tanah Dalam Mewujudkan Tertib Hukum Agraria*, (Medan: ized by USU digital Library, 2003), hlm. 1.

⁶Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), hlm. 116.

yang terkena pajak tersebut. Mereka belum merasa aman sebelum surat pajaknya berada di tangannya.

2. Pendaftaran tanah subak yang di selenggarakan oleh pengurus subak di Bali berdasarkan hukum adat setempat.
3. Pendaftaran tanah hak grant di medan yang di selenggarakan berdasarkan peraturan Gemeente Medan.
4. Pendaftaran tanah yang di selenggarakan di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan peraturan yang di keluarkan oleh Kesultanan Yogyakarta.

Dalam hukum tanah terdapat kaedah-kaedah hukum. Keseluruhan kaedah hukum yang tumbuh dan berkembang di dalam pergaulan hidup antar sesama manusia adalah sangat berhubungan erat tentang pemanfaatan antar sesama manusia menghindarkan perselisihan dan pemanfaatan tanah sebaik-baiknya. Hal inilah yang diatur didalam hukum tanah dari ketentuan-ketentuan hukum tanah ini akan timbul hak dan kewajiban yang berkaitan erat dengan hak-hak yang ada di atas tanah.⁷

Berdasarkan data empiris, sengketa mengenai tanah di Indonesia cukup tinggi, apabila dibandingkan dengan sengketa dalam bidang-bidang yang lain, hal ini tidaklah mengherankan karena data yang diperoleh dari Institusi Peradilan selama tahun 2005 dari hampir 2100 perkara di Pengadilan Negeri ataupun yang masuk di tingkat kasasi terdapat kurang lebih 1500 Perkara Perdata yang terkait dengan masalah tanah. Salah satu poin penting yang berkaitan dengan masalah tanah adalah kepemilikan hak atas tanah. Kepemilikan hak atas tanah dibuktikan

⁷Ibid, hlm.3.

dengan suatu tanda bukti hak atas tanah yang disebut dengan sertifikat yang dapat diperoleh dengan melakukan kegiatan pendaftaran tanah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disebut dengan UUPA telah dijadikan sebagai acuan dalam pendaftaran tanah yang diikuti dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah dan disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah ini merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 19 diuraikan bahwa: Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, Pendaftaran tersebut dalam Pasal 1 meliputi :

1. Pengukuran, perpetaan, dan pembukuan tanah
2. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
3. Pemberian surat-surat tanda hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”.

Pendaftaran tanah dilakukan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut Peraturan Menteri Agraria. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam Ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Kenyataan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat bahwa jual beli tanah yang berlaku sekarang ini secara teori adalah menggunakan Undang-Undang Pokok Agraria namun secara praktek masih banyak berdasarkan konsepsi beli tanah menurut hukum adat. Pesatnya perkembangan ekonomi masyarakat dewasa ini, khusus di bidang pertanahan menyebabkan nilai ekonomi dari tanah semakin tinggi dan menyebabkan status hak atas tanah semakin penting. Hal ini dikarenakan akan memberikan jaminan kepemilikan atas tanah dan memberikan kepastian hukum bagi pemilik tanah yang bersangkutan sehingga masalah pembuktian hak tersebut juga menjadi semakin penting. Hal ini disebabkan karena sekarang yang mempunyai alat bukti yang kuat atas status tanah yang dimilikinya akan terjamin pula kepastian hukumnya atas tanah tersebut.

Demikian pula bila tanah tersebut akan di alihkan pada pihak lain, kedua pihak merasa yakin tidak akan terjadi sengketa di kemudian hari mengenai tanah tersebut serta akan memudahkan dalam tata cara dan proses dalam penjualan tanah tersebut. Mengenai peralihan tanah itu, tidak hanya pihak penjual dan pihak pembeli yang berkepentingan, bahkan ada pihak lain yang mempunyai kepentingan terhadap tanah tersebut akan memperoleh keterangan secara lebih mudah dan tidak timbul keragu-raguan lagi.

Kepemilikan tanah tidak hanya menyangkut jangka waktu yang panjang tetapi juga menyangkut pihak lain. Maka tidak adanya sengketa tanah adalah hal yang diharapkan oleh semua pihak karena sengketa tanah akan merugikan para pihak yang bersangkutan dengan banyaknya biaya yang dikeluarkan serta waktu yang tersita untuk menyelesaikan sengketa cukup panjang dan mahal.

Sejak saat itu telah berlangsung era baru dalam pelaksanaan pendaftaran tanah dan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah di Indonesia yaitu dengan berlakunya pendaftaran tanah secara seragam diseluruh Indonesia.

“Menurut Boedi Harsono, penggantian tersebut berdasarkan kenyataan bahwa pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut selama lebih 30 tahun belum cukup memberikan hasil yang memuaskan”.⁸

Praktek transaksi peralihan hak atas tanah melalui jual beli tanah atau pelepasan hak atas tanah pada saat pendaftarannya di Indonesia khususnya tanah yang belum bersertifikat masih terdapat ketidak seragaman dan tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Transaksi Peralihan Hak Atas Tanah yang tidak seragam tersebut dapat di lihat dengan mudahnya transaksi itu di lakukan yang tidak sesuai dengan aturan dan ketentuan-ketentuan yang ada. Pertama, disini pihak penjual yang memiliki tanah dan pihak pembeli cukup bersepakat atas harga tanah yang di jual tersebut. Kemudian pihak pembeli akan memberikan sejumlah uang sebagai tanda pembayaran kepada pihak penjual dan pihak penjual menyerahkan tanah tersebut tanpa sehelai tanda terima dan surat apapun. Mereka melakukan atas dasar percaya dan pihak pembeli akan langsung menempati tanah dan menggarap tanah yang dibelinya. Transaksi jual beli secara lisan ini biasanya di lakukan oleh para pihak yang sudah saling mengenal satu dengan lainnya dalam suatu kekerabatan yang kental.

Tata cara diatas menunjukan bahwa masyarakat dalam melakukan peralihan hak atas tanah melalui jual beli tanah atau pelepasan tanah yang belum

⁸Ap. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*,(Bandung: Mandar Maju, 1999), hlm.1.

bersertifikat tidak mempunyai pedoman secara legal bahkan seolah-olah mereka tidak mengetahui tata cara yang menjadi aturan hukum yang menjadi pedoman kehidupan yang bermasyarakat. Ironisnya masyarakat menganggap yang mereka lakukan sah-sah saja, padahal jual beli tanah yang seperti ini disamping diragukan keabsahannya secara hukum juga mudah sekali menimbulkan sengketa karena tidak ada kepastian hukum yang sah.

Tanah yang belum bersertifikat adalah tanah yang sama sekali belum pernah di daftarkan di Badan Pertanahan Nasional, namun tanah tersebut secara nyata (*de facto*) berada di dalam penguasaan pemilik tanah, seperti ada rumah diatasnya atau yang di tanami tanaman di atasnya.

Bersasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pengertian pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang di lakukan pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengelolaan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dikarenakan keawaman masyarakat akan hal penyertifikatan tanah maka banyak timbul sengketa yang merugikan dan berkepanjangan, sehingga pentingnya jaminan kepastian hukum mengenai penguasaan dan peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat untuk segera di laksanakan pendaftaran peralihan hak demi menjamin kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah.

Seorang dapat dikatakan mempunyai hak atas tanah atau mendapatkan penetapan hak atas tanah terlebih dahulu harus dibuktikan terlebih dengan adanya dasar penguasaan seseorang dalam menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah yang tidak ditentang oleh pihak manapun dan dapat diterima menjadi bukti awal untuk mengajukan hak kepemilikannya.

Masalah-masalah yang berhubungan dengan tanah harus mendapat perhatian dan penanganan yang khusus dari Pemerintah sebagai penyelenggara administrasi Negara pertanahan agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah, maka sangat diperlukan:

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis, yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten.
2. Penyelenggara pendaftaran tanah yang efektif.

Tanah memegang peranan yang sangat strategis. Dalam berbagai sektor kehidupan manusia memiliki tiga aspek yang sangat strategis yaitu, ekonomi, politik dan hukum. Ketiga aspek tersebut merupakan isu sentral yang saling berkaitan sebagai satu kesatuan yang terintegrasi dalam pengambilan proses kebijakan hukum pertanahan yang dilakukan oleh pemerintah dan juga untuk menjamin kepastian hukum.

Setelah berlakunya UUPA, ketentuan pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 UUPA, yang berbunyi sebagai berikut :

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

1. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :

- a. Pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
2. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria;
 3. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran tersebut ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut”.

Apa yang telah diperintahkan oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, kemudian ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah :

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
2. 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;
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan”.

Kedua peraturan perundang-undangan di atas merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah dalam rangka *Recht Kadaster*, yang

bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan alat bukti berupa buku tanah dan sertipikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.

Berdasarkan pengamatan *pra research* yang peneliti lakukan, terlihat bahwa dalam penguasaan dan pemilikan hak atas tanah masyarakat Kabupaten Demak, khususnya yang ada di pedesaan dan lembaga Pemerintah sampai saat ini ternyata masih sedikit atau minim yaitu hanya sekitar 52% yang sudah terdaftar hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak untuk memperoleh alat bukti hak berupa sertipikat hak atas tanah.⁹

Kenyataan di lapangan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah karena sampai sekarang program pensertipikatan tanah berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 189 Tahun 1981 tentang Proyek Operasional Agraria (Prona), yang pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah dalam upaya untuk mempercepat pendaftaran hak atas tanah di seluruh wilayah Negara Indonesia dapat dikatakan masih kurang baik atau cukup gagal. Hal ini dikarenakan target sertipikat yang diterbitkan dengan biaya yang dikeluarkan tidak sebanding dengan hak atas tanah yang didaftarkan. Padahal dikeluarkannya Keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut adalah dalam upaya untuk melakukan

⁹Profil Kabupaten Demak, Sosial Budaya, <http://www.demakkab.go.id>, Google, diakses pada tanggal 5 Mei 2016, pukul 10.00 WIB.

percepatan pensertipikatan tanah secara massal dengan biaya yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.¹⁰

Implementasinya sampai saat ini pendaftaran hak atas tanah belum sepenuhnya tercapai karena dalam kenyataannya sampai dengan Tahun 2014 dari 85,8 juta bidang tanah, yang belum terdaftar sebanyak $\pm$ 45,2 juta bidang tanah. Hak atas tanah yang sudah terdaftar di seluruh wilayah Republik Indonesia baru sekitar 42.985.559 (empat puluh dua juta sembilan ratus delapan puluh lima ribu lima ratus lima puluh sembilan) atau 52% (lima puluh dua persen) dari 85,8 juta bidang tanah.¹¹ Sedangkan di wilayah Kabupaten Demak sampai dengan Tahun 2012 semester II jumlah tanah yang sudah bersertipikat hak milik sebanyak 135.975 (seratus tiga puluh lima ribu sembilan ratus tujuh puluh lima) buah dan hak guna bangunan sebanyak 8.343 (delapan ribu tiga ratus empat puluh tiga) atau masih sekitar 30% (tiga puluh persen) dari 481.060 (empat ratus delapan puluh satu ribu enam puluh) sertipikat yang sudah siap di daftar. Kebijakan pendaftaran hak atas tanah yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan tersebut sebagai suatu *das sollen* (yang ideal menurut hukum), belum terwujud sebagai suatu *das sein* (menurut kenyataannya).

Seperti contoh yaitu si A melakukan peralihan hak atas tanah kepada si B melalui jual beli yang dimana tanah yang menjadi obyek peralihan belum besertifikat, maka kedua belah pihak melakukan peralihan tanpa prosedur yang di tentukan oleh undang-undang melainkan melalui atas dasar saling percaya dan memengang alas hak yaitu kwitansi, yang di mana kwitansi tersebut secara hukum

¹⁰Mohammad, Yamin Lubis dan Abdur Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Bandung : Mandar Maju, 2008), hlm. 192.

¹¹Badan Pertanahan Nasional, bpn.go.id. diakses pada tanggal 5 Mei 2016, pukul 14.23 WIB.

adalah tidak mengikat bahkan tidak sah atau tidak cukup kuat sebagai alat pembuktian yang kuat. Maka di perlukannya sesuatu perangkat hukum sebagai acuan yang menjadi dasar untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum demi menjamin kepastian hukum.

Mengacu pada latar belakang diatas, maka penulis tertarik untuk menulis hal tersebut dalam bentuk skripsi, dengan judul:

“TINJAUAN YURIDIS PERALIHAN HAK ATAS TANAH YANG BELUM BERSERTIFIKAT SERTA KAITANNYA DENGAN PENDAFTARAN TANAH DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN DEMAK”.

B. Pembatasan Masalah

Berhubung dalam penyusunan skripsi ini menyangkut masalah Peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat serta kaitannya dengan pendaftaran tanah, maka dalam penelitian ini penulis hanya akan membahas mengenai peralihan hak atas tanah serta pendaftarannya di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak. Mengingat tidak semua daerah mempunyai keseragaman dalam hal penyebutan bagi tanah yang belum bersertifikat serta berbagai faktor yang tidak sama yang mempengaruhi kegiatan pendaftaran tanah. Hal ini sangatlah penting mengingat bahwa kemampuan penulis sangatlah terbatas.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis dapat merumuskan beberapa masalah yang berkaitan dengan peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat serta kaitannya dengan pendaftaran tanah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat dan pendaftarannya di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak?

2. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan pendaftaran tanah yang belum bersertifikat?
3. Kendala-kendala apa yang dihadapi masyarakat dalam pendaftaran tanah yang belum bersertifikat dan bagaimana mengatasinya?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini terutama adalah untuk memperoleh jawaban atas rumusan masalah sebagaimana yang telah diutarakan oleh penulis di atas, yaitu :

1. Untuk mengetahui proses peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat dan pendaftarannya di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak.
2. Untuk mengetahui peran Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan pendaftaran tanah yang belum bersertifikat.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi masyarakat dalam pendaftaran tanah yang belum bersertifikat dan bagaimana mengatasinya.

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Segi Teoritis

Bahwa dari hasil penelitian ini di harapkan dapat menyumbangkan pemikiran di bidang hukum agraria serta untuk mengetahui secara langsung penerapan hukum yang berkaitan peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat, alasan terjadi ketidak seragaman peralihan hak atas tanah tersebut di tinjau dari sudut pandang masyarakat dan instansi yang berwenang serta pelaksanaan pendaftaran haknya di Kantor Pertanahan Demak.

2. Segi Praktis

Penulis berharap hasil penelitian ini secara praktis dapat bermanfaat serta memberikan gambaran dan dapat mengambil langkah-langkah serta cara untuk mengatasi kendala-kendala tersebut yang akan bermanfaat bagi pembangunan khususnya pembangunan dibidang hukum agraria kerana dengan diketahuinya penerapan suatu ketentuan hukum agraria dan bagaimana tanggapan masyarakat, akan memberikan masukan berupa saran dan kritik dalam rangka untuk menyempurnakan ketentuan hukum yang bersangkutan dan mengambil langkah-langkah strategis guna tercapainya tertib hukum di bidang hukum agraria dan tertib administrasi pertanahan nasional secara komprehensif.

F. Kerangka Konseptual

1. Tinjauan Yuridis

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian tinjauan adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).¹² Menurut Kamus Hukum, kata *yuridis* berasal dari kata *Yuridisch* yang berarti menurut hukum atau dari segi hukum.¹³ Dapat disimpulkan tinjauan yuridis berarti mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.

2. Peralihan Hak atas Tanah

¹²Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa* Edisi Keempat, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012), hlm.1470.

¹³M. Marwan dan Jimmy P., *Kamus Hukum*, (Surabaya: Reality Publisher). Hlm. 651.

Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain.¹⁴

Menurut Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, ditegaskan bahwa: “Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan data perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

3. Sertifikat

Pada dasarnya “sertifikat” itu sendiri berasal dari bahasa inggris (certivicate) yang berarti ijazah atau surat keterangan yang di buat oleh pejabat tertentu. Istilah sertifikat dalam Kanus Besar Bahasa Indonesia ialah tanda atau surat keterangan (pernyataan) tertulis atau tercetak dari orang yang berwenang yang dapat digunakan sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian.¹⁵

Pengertian sertipikat menurut Pasal 1 Angka 20 PP Pendaftaran Tanah 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.

¹⁴http://myrizal-76.blogspot.com/2013/12/peralihan_hak_atas_tanah_melalui_jual_beli.html, Ibid, diakses pada tanggal 27 Agustus 2016, pukul. 10.13 WIB.

¹⁵<http://www.jurnalhukum.com/sertifikat-sebagai-tanda-bukti-hak-atas-tanah/>, diakses pada tanggal 27 Agustus 2016, pukul. 10.45 WIB.

4. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹⁶

5. Kantor Pertanahan

Kantor Pertanahan adalah unit kerja (Instansi vertikal) Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Kewenangan Kantor Pertanahan berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan dipimpin oleh seorang Kepala.¹⁷

Kantor Pertanahan sebagai garda terdepan dari Badan Pertanahan Nasional, bertugas memberikan pelayanan di bidang pertanahan secara langsung kepada masyarakat, dengan mengemban tiga tugas pokok, yaitu :¹⁸

- a. Menyiapkan kegiatan di bidang pengaturan penguasaan tanah, penggunaan tanah, pengurusan hak-hak atas tanah, serta pengukuran dan pendaftaran hak atas tanah;

¹⁶http://pendaftarantanah.blogspot.co.id/2008/08/pengertian_pendaftaran-tanah.html. diakses pada tanggal 27 Agustus 2016, pukul. 10.50 WIB.

¹⁷Kantor Pertanahan, *Op. Cit.*, Google, diakses pada hari Selasa, tanggal 26 Juli 2016, pukul 20.43 WIB.

¹⁸Ibid, diakses pada hari Selasa, tanggal 26 Juli 2016, pukul 20.54 WIB.

- b. Melaksanakan kegiatan pelayanan di bidang pengaturanpenguasaan tanah, penatagunaan tanah, pengurusan hak-hakatas tanah, pengukuran dan pendaftaran hak atas tanah;
- c. Melakukan urusan tata usaha dan rumah tangga.

G. Metode Penelitian

Tujuan penelitian secara umum bertujuan untuk menemukan, mengembangkan, menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh sesuatu untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Sementara mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam dari suatu yang ada. Menguji kebenaran dilakukan jika yang sudah ada atau menjadi diragukan lagi kebenarannya.

Metode berasal dari bahasa Yunani “*Methodus*” yang berarti cara atau jalan.¹⁹ Jadi metode adalah suatu jalan yang berkaitan dengan cara kerja dalam mencapai sasaran yang dibutuhkan bagi penggunaannya, sehingga dapat memahami objek sasaran atau tujuan pemecahan permasalahannya.

Untuk mencapai hal tersebut, penulis akan menempuh berbagai metode penelitian, antara lain:

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan permasalahan yang diteliti oleh penulis, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis Empiris*. Pendekatan yuridis, digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan pendaftaran tanah yang belum bersertifikat. Sedangkan empiris,

¹⁹P. Joko Subagyo, *Metodologi Penelitian dalam teori dan praktek*, (Jakarta: Rinika Cipta), hlm. 1.

digunakan untuk menganalisa hukum yang di lihat sebagai prilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan. Dengan demikian pendekatan *yuridis empiris* adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti, bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.²⁰

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis yaitu penelitian yang bersifat menggambarkan bagaimana fenomena atau peristiwa yang terjadi dalam objek yang akan diteliti dan dilakukan analisis data untuk mendapatkan kesimpulan. Penelitian deskriptif artinya dalam melakukan penelitian itu dengan cara melukiskan atau menggambarkan obyek atau peristiwa untuk mendapatkan kesimpulan mengenai pokok permasalahan.

Dikatakan deskriptif karena penelitian ini merupakan suatu upaya untuk mendiskripsikan bagaimana peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat dan kaitannya dengan pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Kabupaten Demak serta untuk mengetahui sejauh mana peranan Kantor Pertanahan dalam mengupayakan pendaftaran tanah khususnya di Kabupaten Demak. Dari hasil deskripsi tersebut, selanjutnya dianalisis norma-norma hukumnya untuk dicari asas-asasnya baik dengan pendapat para tokoh ahli hukum maupun pendapat para ahli lainnyayang berhubungan dengan penelitian ini sehingga pada akhirnya dapat dihasilkan suatu kesimpulan yang menggambarkan apa yang menjadi tujuan daripada rumusan masalah dalam penulisan ini.

²⁰Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*(Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 14.

3. Sumber data dan Metode Pengumpulan Data

Dalam suatu penelitian, termasuk penelitian hukum, metode pengumpulan data merupakan salah satu tahapan dalam proses penelitian dan sifatnya mutlak untuk dilakukan karena data merupakan elemen-elemen penting yang mendukung suatu penelitian. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, terdiri dari data primer dan data sekunder :

- a. Data primer merupakan data yang di peroleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian.

Teknik pengumpulan data primer dilakukan dengan cara :

- 1) Wawancara yaitu untuk memperoleh informasi langsung dengan cara bertanya langsung kepada nara sumber yang telah di tentukan.
 - a. Kuntadi, SH., Kepala Sub Seksi Pendaftaran Hak Atas Tanah.
 - b. Teguh Nugrogo. SH., Notaris dan PPAT di Kabupaten Demak.
- b. Data sekunder yaitu data yang di perlukan untuk melengkapi dan mendukung data primer. Data sekunder dapat di peroleh dari :
 - 1) Bahan Hukum Primer, yaitu berupa Undang-Undang maupun peraturan perundang-undang lainnya, yaitu :
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek*);
 - c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
 - d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

- e. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah;
 - g. Peraturan Menteri Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan;
 - h. Peraturan Menteri Nomor 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertifikat;
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti :
- a. Dokumen-dokumen yang ada di Kantor Pertanahan yang berkaitan dengan pendaftaran tanah;
 - b. Dokumen-dokumen yang berkaitan dengan program pensertifikatan hak atas tanah
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum berupa abstrak, kamus, ensiklopedia dan internet yang berkaitan dengan bahan penelitian;

4. Metode Analisis data

Data yang di peroleh dari penelitian ini diolah dan di analisis dengan menggunakan metode analisis normatif kualitatif, normatif yaitu penelitian yang bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif, kemudian data dari hasil penelitian di inventarisasi dan disusun secara sistematis untuk selanjutnya di analisis secara kualitatif sehingga dapat ditarik suatu

pemaparan gambaran mengenai pokok permasalahan yang diteliti kembali dan dipelajari sebagai suatu yang utuh dalam bentuk uraian.

Disamping itu menggunakan metode analisis kaulitatif, yaitu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis yaitu yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan, diteliti kembali dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan skripsi ini terdiri 4 (empat) bab, yaitu :

BAB I : Pendahuluan

Bab ini merupakan pengantar untuk memasuki bab selanjutnya, pada bab ini akan berisikan mengenai, latar belakang, kerangka konseptual, perumusan masalah, tujuan penelitian, pembatasan masalah, manfaat penelitian metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas mengenai tentang tanah, tanah dalam perspektif Islam, pengertian peralihan hak atas tanah, bentuk-bentuk peralihan hak atas tanah, pengertian pendaftaran tanah, pengertian pendaftaran hak atas tanah setelah berlakunya UUPA, kedudukan, tugas, fungsi dan peran kantor pertanahan Kabupaten Demak, kegiatan dan obyek pendaftaran hak atas tanah serta pihak-pihak yang terlibat dalam pendaftaran tanah.

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menganalisis secara yuridis empiris mengenai gambaran umum tentang Kabupaten Demak, menganalisis proses peralihan hak atas tanah yang belum bersertifikat dan pendaftarannya, serta untuk mengetahui sejauh mana peranan Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dalam upaya meningkatkan pendaftarantanah khususnya yang belum bersertifikat dan penjelasan mengenai kendala-kendala yang dihadapi Kantor Pertanahan Kabupaten Demak dan masyarakat dalam pendaftaran tanah serta bagaimana cara mengatasinya.

BAB IV : Penutup

Bab ini menguraikan mengenai kesimpulan dari penelitian yang di kaji dan saran-saran yang merupakan sumbangan pemikiran dari penulis yang berkaitan dengan hasil penelitian ini.

Daftar Pustaka

Lampiran