

## BAB I PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Manusia dengan tanah adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan, karena kehidupan manusia tidak bisa lepas dari tanah. Tanah merupakan benda berharga bagi manusia, karena hampir semua kebutuhan manusia pasti terkait dengan tanah, mulai manusia lahir sampai meninggal selalu membutuhkan tanah.<sup>1</sup> Dengan tanah manusia menghasilkan segala sesuatu yang menjadi kebutuhan hidupnya, mulai dari tempat untuk berpijak, makanan, pakaian dan lainnya.

Bagi pemiliknya, tanah tidak hanya semata-mata dipandang sebagai komoditas ekonomis yang memiliki nilai jual tinggi. Tanah juga memiliki arti penting bagi pemiliknya karena mengandung nilai-nilai budaya, adat, dan spiritual. Dilihat dari sisi Hukum Adat, masalah tanah mempunyai arti yang penting, disebutkan oleh Soerojo Wignjodipuro, terdapat dua sebab tanah mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam hukum adat, yaitu:<sup>2</sup>

#### 1. Karena sifatnya

Tanah merupakan satu-satunya harta kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga, toh masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan kadang malah lebih menguntungkan. Contoh: sebidang tanah yang dibakar, di atasnya dijatuhkan bom, tanah tersebut tidak lenyap, sebidang tanah tersebut akan muncul kembali tetap berujud tanah seperti semula kalau di bawa banjir, misalnya malahan setelah air surut, muncul kembali sebidang tanah yang lebih subur dari semula.

<sup>1</sup> Erna Sri Wibawanti & R.Murjiyanto, **Hak Atas Tanah & Peralihannya**, Liberty, Yogyakarta, 2013, hlm, 1

<sup>2</sup> Tolib Setiady, **Intisari Hukum Adat Indonesia Dalam Kajian Kepustakaan**, Alfabeta, Bandung, 2008.hlm 311

## 2. Karena fakta

Yaitu suatu kenyataan bahwa tanah itu

- a. Merupakan tempat tinggal persekutuan
- b. Memberikan penghidupan kepada persekutuan, warga persekutuan yang meninggal dunia dikebumikan
- c. Merupakan pola tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan roh pada leluhur.

Intensitas pembangunan yang menuntut penyediaan tanah yang *relative* luas menyebabkan kebutuhan manusia akan tanah dari hari-kehari meningkat, searah dengan laju pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat dunia khususnya bangsa Indonesia. Fungsi tanah mengalami perkembangan sehingga kebutuhan masyarakat akan tanah juga harus mengalami perkembangan yang disesuaikan dengan tingkat kebutuhan yang beranekaragam.<sup>3</sup> Oleh karena itu maka Negara memberikan suatu hak untuk penguasaan terhadap tanah kepada masyarakat dan memberi kepastian hukum kepada subyek yang menguasai tanah. Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat yang telah diberi wewenang untuk mengatur sumberdaya alam dengan sebaik-baiknya dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Seperti dijelaskan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3) dinyatakan bahwa:

“Bumi, air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Dari Pasal 33 Ayat (3) ini timbul Istilah Hak Menguasai Negara, yaitu pencerminanan tanggung jawab publik oleh Negara kepada masyarakat. Peran Negara sebagai pihak yang menguasai sumber daya alam sangat diperlukan agar sumberdaya alam yang ada di wilayah Negara Republik Indonesia ini

<sup>3</sup> Erna Sri Wibawanti & R.Murjiyanto, op.cit. hlm 2



benar-benar dapat mendatangkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi rakyat. Dengan hak menguasai inilah Negara berwenang untuk mengatur segala sesuatu mengenai penggunaan, peruntukan, persediaan dan penguasaan atas sumberdaya alam dalam hal ini khususnya adalah tanah.<sup>4</sup>

Atas dasar hak menguasai tersebut kemudian Negara membuat dan memberlakukan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang mempunyai fungsi sebagai dasar dan landasan atas kekuasaan pemerintah untuk mengatur tanah yang berada dalam wilayah kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkaitan dengan kepastian hukum dan jaminan hukum bagi subyek-subyek yang memiliki tanah, di dalam hukum tanah terdapat beberapa macam penguasaan atas sebidang tanah diantaranya adalah penguasaan tanah dari segi fisik dan yuridis.<sup>5</sup>

Penguasaan yuridis atas tanah dilandasi hak yang dilindungi hukum, itu berarti penguasaan yuridis dapat menguasai tanah secara fisik sedangkan penguasaan fisik atas tanah hanya merupakan penempatan, penggunaan dan pengolahan tanah secara fisik tanpa adanya hak kepemilikan yang melandasinya. Sehingga dapat di simpulkan bahwa penguasaan yuridis dapat menguasai secara fisik namun penguasaan fisik belum tentu dapat menguasai secara yuridis.

<sup>4</sup> Erna Sri Wibawanti & R.Murjiyanto, Op.cit. hlm 12

<sup>5</sup> Boedi harsono, **Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya Jilid I**, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm 21

Penguasaan secara yuridis atas tanah di Indonesia diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Pasal 19, Ayat (1) yang berbunyi:

”Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang di atur pemerintah”.

Kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pelaksana dari UUPA yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang kemudian telah diperbaharui dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 1 Ayat (1) yang berbunyi:

“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”.

Dengan adanya penguasaan yuridis melalui pendaftaran tanah ini maka akan berimplikasi terhadap perbuatan peralihan terhadap tanah yang harus dilakukan secara yuridis pula. Terhadap hak penguasaan tanah secara yuridis tersebut, setiap pemegang hak (hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dll) dapat mengalihkan hak yang dimilikinya kepada subyek hukum lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang yang ada. Diantara peralihan hak tersebut adalah dengan cara jual beli, hibah, waris, dan tukar menukar.



Peralihan kepemilikan tanah di Indonesia pada saat ini diatur oleh beberapa peraturan perundang-undangan salah satunya adalah pada Pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berbunyi:

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam 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”.

Demikian pula diatur pada Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berbunyi:

“PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar untuk melakukan pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, pemberian Hak Tanggungan, pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan”.

Peralihan hak atas tanah secara benar harus sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dengan bentuk pembuatan akta tanah yang dibuat oleh PPAT nantinya akan digunakan sebagai syarat untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah ke kantor pertanahan kabupaten/kota dimana tanah tersebut terletak. Namun dalam prakteknya di kehidupan masyarakat saat ini masih banyak ditemui proses jual beli tanah yang tidak dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Jual beli dilakukan dengan sistem konvensional dimana penjual memberikan uang kepada pembeli dan pembeli

memberikan surat bukti kepemilikan tanah baik itu berupa Leter C, Petok D, maupun setifikat kepada pembeli dan sebagai bukti jual beli maka penjual memberikan kwitansi kepada pembeli atau dengan membuat perjanjian tertulis yang didalamnya tertera bahwa penjual telah menjual sebidang tanah dengan dasar bukti Leter C, petok D, atau sertifikat kepada pembeli. Pembeli telah menyerahkan uang tunai kepada penjual sebagai pembayaran atas tanah yang dijual. kemudian surat perjanjian jual beli itu ditandatangani oleh pihak penjual dan pembeli serta ditandatangani oleh saksi yang ada saat jual beli. Surat perjanjian inilah yang menjadi bukti bahwa telah terjadi jual beli tanah namun bukti kepemilikan tanah yang dimiliki oleh pembeli masih atas nama pemilik yang lama yaitu penjual.

Mengenai jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta PPAT ini, sebelumnya telah dilakukan penelitian oleh Sumaryono Mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 2009 dengan judul Jual Beli Tanah Yang Dilakukan Tanpa Akta Jual Beli Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) (Analisis Kasus Perkara Nomor 220/Pdt.G/2006/PN.BKS) dengan isu hukum yang menjadi pokok permasalahan yaitu bagaimana status jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) khususnya dalam Perkara Nomor: 20/Pdt. G/2006/PN.Bks dan bagaimana penyelesaian yang dapat dilakukan oleh pembeli, agar jual beli tanah yang dilakukan tanpa akta PPAT dapat mempunyai kekuatan hukum yang pasti.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Sumaryono, **Jual Beli Tanah Tanpa Akta PPAT**, Tesis Tidak Diterbitkan, Semarang, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, 2009, hlm XV



Dalam penelitian yang telah dilakukan oleh Sumaryono tersebut hanya menjelaskan mengenai status hukum jual beli tanah dan upaya penyelesaian hukumnya, padahal terkait jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT ini banyak permasalahan hukum yang bisa dikaji salah satunya terkait masalah pendaftaran dan peralihan hak atas tanahnya. Seperti yang terjadi di wilayah Kabupaten Lamongan. Putusan Pengadilan Negeri Lamongan dibawah Nomor 18/Pdt.G/2012/PN.Lmg. Duduk perkara, pada tahun 1985 terjadi jual beli tanah antara Aspoeah (penjual) dan Abu Hasan (pembeli) atas sebidang tanah milik Aspoeah dengan bukti Sertifikat Hak Milik. Penjual berjanji kepada pembeli bahwa penjual akan menyelesaikan proses jual beli tanah di hadapan PPAT sampai selesai. Namun sampai bulan juli 2012 penjual tidak pernah menyelesaikan proses jual beli tanah di hadapan PPAT dan penjual tidak diketahui keberadaanya sehingga pembeli hanya dapat menguasai tanah secara fisik dan tidak dapat menguasai tanah secara yuridis.

Dari gambaran perkara Putusan Pengadilan Negeri Lamongan dengan Nomor Perkara Nomor 18/Pdt.G/2012/PN.Lmg. yang telah dijelaskan di atas serta dengan pertimbangan penelitian yang dilakukan oleh Sumaryono, penulis bermaksud menulis sebuah penelitian dengan judul **“IMPLIKASI YURIDIS JUAL BELI TANAH YANG TIDAK DILAKUKAN DIHADAPAN PPAT TERHADAP PROSES PENDAFTARAN DAN PERALIHAN HAK ATAS TANAH” (Analisis Putusan No. 18/Pdt.G/2012/PN.Lmg)**

## **B. RUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana implikasi yuridis jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terhadap proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah analisis Putusan No. 18/Pdt.G/2012/PN.Lmg?
2. Bagaimana penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam hal jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sehingga dapat dilakukan pendaftaran dan peralihan hak atas tanah?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan, menganalisis, membuktikan implikasi yuridis jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT terhadap proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah analisis Putusan No. 18/Pdt.G/2012/PN.Lmg.
2. Untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan, menganalisis, penyelesaian permasalahan hukum yang terjadi dalam hal jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan PPAT sehingga dapat dilakukan pendaftaran dan peralihan hak atas tanah.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Adapun penulisan ini mempunyai manfaat:

### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini dapat bermanfaat dalam pengembangan disiplin ilmu hukum, khususnya hukum agraria bidang jual beli tanah serta untuk



mengetahui secara langsung implikasi jual beli tanah yang tidak dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Selain itu hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan dan literatur dalam dunia akademis serta menjadi pandangan bila terjadi permasalahan mengenai jual beli tanah.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat sebagai bahan masukan dalam melakukan jual beli tanah, baik yang sudah bersertifikat maupun yang belum bersertifikat dengan benar sehingga memiliki kekuatan hukum. Sehingga dapat memudahkan proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah dan menghindari permasalahan yang timbul akibat dari jual beli tanah yang tidak dilakukan sesuai dengan peraturan terkait.

### b. Bagi Pejabat Terkait

Penelitian ini juga dapat memberikan pengetahuan bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah mengenai proses jual beli tanah yang tidak dilakukan dengan sesuai yang banyak terjadi di masyarakat. Penelitian ini diharapkan memberikan dorongan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) untuk memberikan sosialisasi kepada masyarakat mengenai jual beli tanah yang benar dan mempertegas kewenangan yang dimiliki PPAT terhadap transaksi jual beli tanah.

c. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu contoh permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat yang harus diketahui oleh para akademisi untuk kemudian dipecahkan sehingga menambah kadar keilmuan bagi para akademisi.

d. Bagi Badan Pertanahan Nasional

Hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran pada Badan Pertanahan Nasional dalam pemberian sosialisasi pendaftaran tanah dan pentingnya peralihan hak atas tanah yang sesuai kepada masyarakat agar tercipta tertib administrasi pertanahan.

