

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah adalah suatu hak yang tidak lepas dari kehidupan manusia. Tanah adalah tempat untuk mencari nafkah, mendirikan rumah atau tempat kediaman, dan juga tempat dikuburnya orang pada waktu meninggal. Karena adanya hubungan yang erat antara manusia dengan tanah, maka manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki bidang tanah yang diinginkan yang mempunyai nilai ekonomis bagi segala aspek kehidupan manusia. Untuk menciptakan kerukunan dan kedamaian dalam hidup dan kehidupan seluruh rakyat Indonesia maka permasalahan yang berkaitan dengan peralihan hak milik atas tanah dengan cara tukar menukar perlu diatur dalam Undang-Undang.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 Ayat 3 yang berbunyi sebagai berikut "Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat" dan dalam Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 2 yang menyatakan bahwa: "Bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam¹ yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat". Oleh karena itu, sebagai landasan dasar bagi pemerintah dan rakyat Indonesia untuk menyusun politik hukum serta kebijaksanaan dibidang pertanahan agar

¹ Muchsin,SH, Imam Koeswahyono dan Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung:PT Refika Aditama, hlm.53.

tidak menimbulkan berbagai masalah yang terkait dengan kepentingan kepentingan terhadap tanah. Adapun yang bertugas melaksanakan pendaftaran peralihan hak yang sekarang ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional.

Indonesia merupakan negara berkembang yang sedang giat-giatnya membangun untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka pembangunan harus dilakukan secara teratur dan berkesinambungan. Pembangunan nasional merupakan satu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara Pemerintahan di pusat dan di daerah dengan melibatkan masyarakat.²

Tanah merupakan hal yang sangat kompleks sebab menyangkut banyak segi kehidupan masyarakat, meningkatnya jumlah penduduk, maka meningkat pula kebutuhan atas tanah, padahal luas tanah yang ada di wilayah negara Indonesia yang dapat dikuasai oleh manusia adalah terbatas sekali, sedangkan jumlah manusia yang membutuhkan tanah semakin bertambah.³ Dengan demikian masalah tanah untuk beberapa tahun ini, khususnya di daerah perkotaan⁴ nampaknya masih tetap mengarah pada penataan pemilikan hak atas tanah sehubungan dengan meningkatnya pembangunan.⁵

Tujuan pendaftaran tanah sesuai PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 3 PP No.

24/1997 adalah :

² R. Atang Ranumiharja, *Perkembangan Hukum Agraria di Indonesia*, Tarsito, Bandung.

³ Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1987, hlm. 7.

⁴ A. Sri Sabarini, *Struktur Pemilikan Tanah, masalah dan Prospek*, Projustitia (Nomor 1 Tahun VII, Januari 1989), hlm.5.

⁵ I Wayan Suandra, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Jakarta:PT.Rineka Cipta, 1994, hlm. 11.

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”.

Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan,⁶ pertama-pertama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu dalam menghadapi kasus-kasus konkrit diperlukan pula terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah agar dapat dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya.⁷

Oleh karena Pemerintah menetapkan UUPA sebagai landasan hukum yang dalam pelaksanaannya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,⁸ Undang-Undang Pokok Agraria merupakan produk hukum yang menghendaki adanya

⁶ Ny.Arie Sukanti Hutagalung, Markus Gunawan, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, Jakarta:Rajawali Pers. 2009.hlm 57.

⁷ Idham, *Konsolidasi Tanah Perkotaan Dalam Perspektif Otonomi Daerah*, Bandung: Alumni, 2004, hlm.1.

⁸ Undang-undang 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

perubahan dan pembaharuan di bidang agraria dan pertanahan serta menghendaki terwujudnya pembangunan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Didalam Peralihan Hak Atas Tanah adakalanya hak atas tanah yang telah dimiliki oleh subjek hak yang bersangkutan tidak lagi ingin memiliki hak atas tanahnya. Akibatnya hak atas tanah yang telah dimiliki tersebut terjadi peralihan hak atas tanah. Didalam Hukum Agraria⁹ peralihan hak atas tanah dapat terjadi karena 2 (dua) hal yaitu hak atas tanah tersebut beralih kepada subjek hukum hak atas tanah lainnya atau dialihkan kepada subjek hukum hak atas tanah lainnya, Keduanya mempunyai konsekuensi hukum yang harus dilaksanakan.

Hak atas tanah¹⁰ dapat beralih kepada subjek hukum hak atas tanah lainnya adalah karena diluar kehendak dari pemegang hak atas tanah sendiri, biasanya hak atas tanah beralih karena peristiwa hukum seperti kematian dari pemegang hak atas tanah, akibatnya hak atas tanah yang dimiliki beralih kepada ahli warisnya, sehingga peralihan hak atas tanah yang terjadi karena proses pewarisan. Sedangkan hak atas tanah terjadi karena dialihkan adalah adanya kehendak dari pemegang hak atas tanah sendiri untuk mengadakan peralihan terhadap haknya, peralihan hak atas tanah seperti ini biasanya terjadi karena perbuatan hukum pemegang hak atas tanah, seperti adanya jual beli, hibah dan penukaran.

⁹ Supriadi, SH.,M.Hum, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta,2008, hlm.1.

¹⁰ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak Atas Tanah*, Kecana, Jakarta,2007.hlm 91-92.

Peralihan hak milik atas tanah dengan cara tukar menukar berarti beralihnya suatu hak atas tanah dari pihak satu kepada pihak yang lain. Berbeda dengan dialihkannya suatu hak, maka dengan dialihkannya suatu hak menunjukkan adanya suatu perbuatan hukum yang disengaja dilakukan oleh satu pihak dengan maksud memindahkan hak miliknya kepada orang lain. Dengan demikian pemindahannya hak milik tersebut diketahui atau diinginkan oleh pihak yang melakukan perjanjian peralihan hak atas tanah.

Pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah dengan cara tukar menukar diatur dalam Undang- Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Setiap peralihan hak milik atas tanah wajib didaftarkan pada kantor pertanahan setempat.

Beralihnya hak milik atas tanah itu hanya dapat dibuktikan dengan akta tersebut. Perbuatan hukum itu lazim disebut “balik nama” Setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, harus dibuktikan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Jadi tukar menukar hak atas tanah harus dilakukan dihadapan PPAT. Sebagai bukti bahwa telah terjadi tukar menukar suatu hak atas tanah, PPAT membuat akta tukar menukar.¹¹

Pada prakteknya, untuk dapat melakukan balik nama (dalam hal ini peralihan hak) atas tanah dan/atau bangunan, harus dilakukan dengan cara tertentu, yaitu jual beli, hibah, tukar menukar, atau inbreng (pemasukan ke

¹¹ Sri Winarsih, *Fungsi PPAT dalam Pendaftaran Hak Atas Tanah*, Yuridika Vol.18 No.4 Juli-Agustus 2003, hlm. 366.

dalam suatu perusahaan).

Jika berdasarkan pemeriksaan tanah dan bangunan tersebut tidak bermasalah proses tukar menukar dilakukan dengan pembuatan Tukar Menukar di kantor PPAT. Jika kedua belah pihak tidak sempat atau tidak mengerti proses dan tata cara pemeriksaan tanah sebagaimana dimaksud, mereka dapat meminta PPAT untuk melakukan pemeriksaan tersebut sebelum dibuatnya akta tukar menukar. Akta tukar menukar merupakan syarat untuk pencatatan balik nama sertifikat tanah dari pihak pertama kepada pihak kedua.

Tukar menukar bukan diartikan sebagai suatu perjanjian dimana seorang pemilik tanah berjanji akan menyerahkan kepada pihak lain, tetapi merupakan perbuatan hukum yang berupa peralihan hak atas tanah yang bersangkutan kepada pihak yang menukarnya.

Tukar menukar juga menimbulkan adanya perbuatan hukum yang implikasinya adalah timbulnya akibat hukum yang terjadi pada para pihak dan status hukum objek yang dijadikan tukar menukar. Tentunya dasar dan akibat hukum dari peralihan hak ini harus digali, diperjelas dan diperkuat agar supaya para pihak suatu saat nanti apabila melakukan perbuatan hukum tukar menukar hak atas tanah tidak ada yang dirugikan atau mengingkari dari kenyataan perbuatan yang telah disepakai oleh para pihak.

Perbuatan hukum yang dilakukan pihak pertama dan pihak kedua yang melakukan tukar menukar dihadapan PPAT sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yaitu pada perbuatan hukum tukar menukar tanah yang dilakukan dihadapan PPAT dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya

hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta¹² yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan bahwa akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat 1 tersebut harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan dan disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum.

Salah satu contoh studi kasus atas sertipikat Hak Milik No. 2764/Sungai Kambut, Tanggal Surat ukur 02 Oktober 2018, dengan Nomor 1886/2018, Luas 10.730 M2 atas nama Emiarni dengan Sertipikat Hak Milik No. 2765/Sungai Kambut, Tanggal Surat ukur 02 Oktober 2018, dengan Nomor 1887/2018, Luas 10.730 M2 atas nama Darwanto yang mana sebelum adanya tukar menukar tersebut masing-masing telah melakukan proses balik nama dengan akta jual beli dari pihak pertama sebelumnya kepada masing-masing pihak tersebut diatas dihadapan PPAT di Kabupaten Dharmasraya.

Setelah beberapa tahun kemudian para pihak baru menyadari bahwa masing-masing sertipikat gambar petanya tidak sesuai dengan tanah yang telah dikuasai masing-masing pihak, itu disebabkan masing-masing pihak tidak teliti melihat hasil sertipikat dan tidak mengecek terlebih dahulu hasil sertipikat yang telah dipecah oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya dan masing-masing pihak tidak mencocokkan hasil sertipikat yang keluar dari Kantor Pertanahan Kabupaten Dharmasraya dengan tanah yang dikuasai

¹² Adrian Sukedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Ed.1,Cet.2, Sinar Grafika, Jakarta,2008,hlm.143.

masing- masing pihak. setelah mengetahui perbedaan itu barulah para pihak melakukan kesepakatan dengan membuat surat kesepakatan dibawah tangan bermaterai cukup yang berisikan kesepakatan untuk menukar sertipikat tanpa ganti rugi dan masing-masing pihak telah setuju barulah dilakukan proses tukar menukar sertipikat di Kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) pada tanggal 18 Oktober 2019.

Bahwa syarat dilakukannya proses akta tukar menukar tersebut salah satunya melakukan Verifikasi Pajak di Kantor Badan Keuangan Daerah (BKD) dan Para Pihak telah mengurus ke kantor BKD tersebut dan hasil dari kantor BKD menyatakan diharuskan bayar Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penghasilan (PPh) dimana salah satu pihak keberatan dengan hal itu disebabkan mereka merasa tidak menjual dan menerima uang ganti rugi dari masing-masing pihak.

Dari uraian latar belakang tersebut diatas sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan memilih Judul Tesis : "Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah Berdasarkan Tukar Menukar di Kabupaten Dharmasraya"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan dalam latar belakang di atas, maka peneliti mengidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut :

1. Mengapa peralihan hak dilakukan dengan tukar menukar di Kabupaten Dharmasraya?
2. Bagaimana proses pemungutan BPHTB terhadap tukar menukar tanah dan

atau Bangunan?

3. Bagaimana proses balik nama sertipikat berdasarkan tukar menukar di Kabupaten Dharmasraya ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan beberapa permasalahan di atas ada beberapa tujuan yang hendak dicapai oleh peneliti dalam penelitian ini. Adapun tujuan dari penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui mengapa peralihan hak dilakukan dengan tukar menukar di Kabupaten Dharmasraya?
2. Untuk mengetahui bagaimana proses pemungutan BPHTB terhadap tukar menukar tanah dan atau bangunan?
3. Untuk mengetahui proses balik nama sertipikat berdasarkan tukar menukar di Kabupaten Dharmasraya?

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Akan tetapi penelitian yang relative sama yang ingin penulis tulis telah ada yang menulis sebelumnya penelitian Mahasiswa Magister Konotariatian Yaitu I Made Adi Wiranegara, penelitian dilakukan pada tahun 2017 yang berjudul “**Tukar Menukar Hak Atas Tanah Antar Wilayah Oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah**”. Adapun yang menjadi pembahasan dalam penelitian tersebut adalah :

1. Bagaimanakah implementasi tukar menukar tanah antar wilayah oleh PPAT?

2. Faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan tukar menukar tanah antar Wilayah oleh PPAT?

Berdasarkan penelitian yang dilakukan di atas yang mengambil pokok permasalahan Implementasi tukar menukar tanah antar wilayah oleh PPAT dan faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tukar menukar tanah antar wilayah oleh PPAT, sedangkan penelitian yang penulis lakukan ini lebih ke proses Mengapa terjadi peralihan hak dilakukan dengan tukar menukar di Kabupaten Dharmasraya, Bagaimana pemungutan BPHTB atas bidang tanah dan atau bangunan dan bagaimana proses balik nama sertipikat berdasarkan akta tukar Menukar ini. Dengan demikian penelitian penulis lakukan sangat berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang telah ada.

E. Manfaat Penelitian

Dalam kegiatan penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat baik itu secara teoritis dan secara praktek sebagai berikut :

1. Manfaat penelitian secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemasukan pemikiran dan menambah referensi-referensi dalam perkembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan penelitian ini dan serta dapat menambah pengetahuan penulis khususnya dalam kajian Pendaftaran Peralihan Hak Milik Atas Tanah berdasarkan Tukar Menukar di Kabupaten Dharmasraya.

2. Manfaat Penelitian secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bahan

pertimbangan dalam menyelenggarakan kebijakan Pertanahan bagi pejabat atau institusi pemerintah yang terkait, khususnya dalam hal Pendaftaran peralihan hak milik atas tanah berdasarkan tukar menukar dan memberikan manfaat bagi masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum peralihan hak haruslah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus atau permasalahan.¹³ Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹⁴

Teori berasal dari kata teoritik, yang berarti alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai 3 (tiga) fungsi, yaitu untuk menjelaskan (explanation), meramalkan (prediction) dan

¹³ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung : Mandar Maju, 1994, hlm.80.

¹⁴ Salim H. S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta : Rajawali Pers, 2010, hlm.54.

pengendalian (control) suatu gejala. Menurut pendapat Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, teori adalah suatu penjelasan yang berupaya untuk menyederhanakan pemahaman mengenai suatu fenomena atau teori juga merupakan simpulan dari rangkaian berbagai fenomena menjadi sebuah penjelasan yang sifatnya umum.¹⁵

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai pisau analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian. Adapun teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kewenangan, teori kepastian hukum dan teori azas kebebasan berkontrak :

a. Teori Kewenangan

Menurut kamus praktis Bahasa Indonesia yang disusun oleh A.A. Waskito, kata kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan. Istilah kewenangan tidak dapat disamakan dengan istilah urusan karena kewenangan dapat diartikan sebagai hak dan kewajiban untuk menjalankan satu atau beberapa fungsi manajemen (pengaturan, perencanaan, pengorganisasian, pengurusan dan pengawasan) atas suatu

¹⁵ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar , 2010, hlm. 134.

objek tertentu yang ditangani oleh pemerintahan.¹⁶ Seiring dengan pilar utama Negara yaitu asas *legalitas*, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari Peraturan Perundang-Undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan.¹⁷ Kekuasaan atau kewenangan senantiasa ada dalam segala lapangan kehidupan, baik masyarakat yang sederhana apalagi pada masyarakat yang sudah maju.

a. Kewenangan Atribusi

Indroharto berpendapat bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu atau diciptakan suatu wewenang baru.

b. Kewenangan Delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha Negara lainnya, jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.

c. Kewenangan Mandat

Pada mandat tidak dibicarakan penyerahan-penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang, dalam hal mandat tidak terjadi

¹⁶ Agussalim Andi Gadjong, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik Hukum*, Bogor Ghalia Indonesia, 2007, hlm. 95.

¹⁷ Yuliani, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang baik Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, 2010, hlm.249.

perubahan wewenang apapun (setidaknya dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal.

Istilah kewenangan dan wewenang dalam Hukum Administrasi Negara terdapat perbedaan pandangan dari beberapa literatur yang ada, secara konseptual istilah kewenangan sering disebut *authority*, *gezag* atau *yurisdiksi* dan istilah wewenang disebut dengan *competence* atau *bevoegdheid*. Menurut Atmosudirdjo antara kewenangan (*authority*, *gezag*) dan wewenang perlu dibedakan, walaupun dalam praktik pembedaannya tidak selalu dirasakan perlu. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan, dimana didalam kewenangan mengandung hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

Kajian hukum Administrasi Negara, sumber wewenang bagi pemerintah dalam menyelenggarakan suatu pemerintahan sangatlah penting, hal ini disebabkan karena dalam penggunaan wewenang tersebut selalu berkaitan dengan pertanggungjawaban hukum, dalam pemberian kewenangan kepada setiap organ atau pejabat pemerintahan tertentu tidak terlepas dari pertanggungjawaban yang ditimbulkan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab *intern dan ekstern* pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*).

b. Teori Kepastian Hukum.

Tanah merupakan obyek yang berbeda dengan bidang-bidang lain, karena di bidang pertanahan kepastian hukum belum cukup terjamin dengan hanya tersedianya hukum yang tertulis saja. Selain kepastian mengenai hukumnya, dalam kasus-kasus konkrit diperlukan juga adanya kepastian mengenai data fisik tanahnya, yaitu mengenai letaknya, batas-batasnya, luasnya, bangunan, tanaman yang ada di atasnya dan data yuridis haknya, yaitu mengenai haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain, semuanya itu untuk keamanan perbuatan hukum yang dilakukan dan ketepatan penyelesaiannya jika terjadi sengketa. Kepastian mengenai hal-hal tersebut, dalam masyarakat dapat diperoleh melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum.

PPAT sebagai pelaksana awal untuk membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan sebagian dari tahap pendaftaran tanah yaitu dengan membuat akta atas perbuatan hukum peralihan hak atas tanah yang selanjutnya dipergunakan sebagai dasar pendaftaran tanah. PPAT merupakan pejabat umum yang diangkat atau ditunjuk oleh pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam pembuatan akta-akta khusus, sehingga peralihan hak atas tanah yang dilakukan tanpa di hadapan PPAT adalah tidak memenuhi persyaratan formil dan juga tidak sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Hal yang demikian dapat menimbulkan suatu akibat hukum yang berupa adanya kemungkinan persengketaan dikemudian hari.

Akta yang dibuat tidak melalui PPAT tidak terjamin kekuatan hukumnya karena berfungsi sebagai alat bukti yang kuat atas peralihan hak atas tanah dilakukan dihadapan PPAT. Akta tersebut merupakan akta outentik, yang merupakan alat pembuktian yang syah atas perbuatan hukum tersebut (Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 yang mengatur tentang pengertian PPAT).

Akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :¹⁸

- a. Akta jual beli
- b. Akta tukar menukar
- c. Akta hibah
- d. Akta pemasukan ke dalam perusahaan
- e. Akta pembagian hak bersama
- f. Akta pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik
- g. Akta pemberian hak tanggungan
- h. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberative (sebuah organisasi yang secara bersama membuat keputusan setelah debat dan

¹⁸ Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

diskusi). Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁹

Pengertian hukum dapat dibedakan dalam tiga aspek yang ketiga-tiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian hukum yang memadai, aspek pertama ialah keadilan dalam arti sempit keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan peradilan, aspek kedua ialah tujuan keadilan aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, aspek ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas, aspek itu menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan.

Tugas hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum demi adanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto :²⁰ kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, supaya tercipta suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat.

Dalam hal PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, akta PPAT

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Kencana , 2008, hlm.158.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, cetakan keempat, Jakarta, 1999, Universitas Indonesia, hlm. 55.

wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh Undang-undang, hal ini merupakan salah satu karakter dari akta PPAT. Bila akta PPAT telah memenuhi ketentuan yang ada maka akta PPAT tersebut memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada (para) pihak mengenai perjanjian yang dibuatnya. Dengan ketaatannya PPAT menjalankan sebagian kekuasaan Negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan masyarakat yang memerlukan alat bukti berupa akta autentik yang mempunyai kepastian hukum yang sempurna apabila terjadi permasalahan.

Menurut Sudikno Mertokusumo, tujuan pokok dari hukum adalah untuk menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan.²¹ Dalam mencapai tujuan hukum tersebut hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum bagi manusia pribadi dan masyarakat luas.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara *normatif*, bukan sosiologis, kepastian hukum secara *normatif* adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

²¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* Yogyakarta: Liberty, 2003, hlm.71.

c. Teori Azas Kebebasan Berkontrak

Asas kebebasan berkontrak berarti setiap orang bebas membuat perjanjian yang terdapat dalam undang-undang yang dikenal sebagai perjanjian bernama : jual beli, sewa menyewa, tukar menukar. Asas kebebasan berkontrak ini dapat disimpulkan dari Pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata yang menentukan : “Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.

Dengan menekankan kata “semua”, pasal tersebut seolah-olah berisikan suatu pernyataan kepada masyarakat bahwa setiap orang diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja (tentang apa saja), dan perjanjian itu akan mengikat mereka yang membuatnya seperti suatu Undang-undang.

Jadi dalam hal perjanjian, para pihak diperbolehkan membuat undang-undang bagi para pihak itu sendiri. Pasal-pasal yang ditentukan berlaku sepanjang para pihak tidak mengadakan aturan-aturan sendiri dalam perjanjian- perjanjian yang diadakan. Asas kebebasan berkontrak ini dibatasi oleh hukum yang sifatnya memaksa, sehingga para pihak yang membuat persetujuan harus mentaati hukum yang sifatnya memaksa tersebut. Selain itu, meskipun setiap orang bebas membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja, namun isi perjanjian tersebut tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

2. Kerangka Konseptual

Konsep merupakan bagian terpenting dari teori yang memiliki peranan

untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas. ²²Konsep dapat diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional. Pentingnya definisi adalah untuk menghindari pengertian atau penafsiran yang berbeda dari satu istilah yang dipakai.

Dalam kerangka konseptual diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum. ²³

Agar tidak terjadi perbedaan pengertian tentang konsep-konsep yang dipergunakan dalam penelitian ini, maka perlu diuraikan pengertian-pengertian konsep yang dipakai, yaitu sebagai berikut :

1. Pendaftaran Tanah.

- a. 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. ²⁴
- b. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan satuan

²² Masri Singarimbun dan Sifian Efendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3S, Jakarta, 1989, hlm.34.

²³ Op.Cit, hlm. 7.

²⁴ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

bidang yang berbatas.²⁵

- c. Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.
- d. Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.
- e. Hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang- undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA.
- f. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.
- g. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.
- h. Ajudikasi adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.
- i. Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.

²⁵ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- j. Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.
- k. pendaftaran tanah secara sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.
- l. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.
- m. Titik dasar teknik adalah titik yang mempunyai koordinat yang diperoleh dari suatu pengukuran dan perhitungan dalam suatu sistem tertentu yang berfungsi sebagai titik kontrol atau titik ikat untuk keperluan pengukuran dan rekonstruksi batas.
- n. Peta dasar pendaftaran adalah peta yang memuat titik-titik bidang dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan dan batas fisik bidang-bidang tanah.
- o. Peta pendaftaran adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
- p. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.

- q. Surat ukur adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
- r. Daftar nama adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh orang perseorangan atau badan hukum tertentu.
- s. Buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran yang sudah ada haknya.
- t. 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.
- u. Menteri adalah Menteri yang bertanggung jawab dibidang Agraria/Pertanahan.
- v. Badan Pertanahan Nasional adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan.
- w. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan nasional di wilayah kabupaten atau kotamadya, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.²⁶

²⁶ Pasal 1 angka 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

- x. Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu.

Menurut Pasal 11 Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi dua jenis kegiatan yaitu ²⁷:

1. Pendaftaran tanah untuk pertama kali.
2. Pemeliharaan data pendaftaran tanah .

Sertipikat hak atas tanah mempunyai arti dan peranan yang sangat penting bagi pemegang hak atas tanah, yaitu :²⁸

1. Sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah;
2. Dapat dijadikan agunan/jaminan hutang;
3. Dapat mengurangi kemungkinan timbulnya sengketa dengan pihak lain;
4. Memperkuat posisi tawar-menawar apabila hak atas tanah diperlukan pihak lain untuk kegiatan pembangunan;
5. Mempersingkat proses peralihan serta pembebanan hak atas tanah.

Menurut Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah R.I. Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah : “Sertipikat adalah surat tanda bukti ²⁹hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data

²⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaan Jilid I, Hukum Tanah Nasional*, Djambatan, Jakarta, Edisi, Revisi 1999, hlm.74.

²⁸ Maria S.W.Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Pegulasi dan Implementasi* (Jakarta: Buku Kompas, 2007), hlm.206.

²⁹ A.P. Perlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (berdasarkan PP.24 Tahun 1997) Dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP.37 Tahun 1998)* (Bandung : Mandar Maju, 1999), hlm.6.

yuridis yang termuat di dalamnya sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

Kepastian hukum³⁰ merupakan tujuan utama diselenggarakannya pendaftaran tanah sebagaimana yang diamatkan oleh Pasal 19 UUPA, bahwa pendaftaran tanah akan diselenggarakan dengan cara sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka dan mudah dimengerti serta dijalankan oleh rakyat yang bersangkutan. Pengertian dijalankan oleh rakyat secara sosiologis berarti adanya keterlibatan rakyat secara aktif dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Keterlibatan rakyat itu secara tegas ditetapkan dalam Penjelasan Umum UUPA angka IV mengenai dasar-dasar untuk mengadakan kepastian hukum, yang berbunyi sebagai berikut : “Sesuai dengan tujuannya, yaitu akan memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran itu diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan”.³¹

2. Pejabat Pembuat Akta Tanah

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.³²

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang

³⁰ Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2 Mei 2014, hlm.219.

³¹ Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah, Surat Analisi dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif dan Sosiologis*, Jakarta:Republika,2008,hlm.69.

³² Pasal 1 angka 2 PP No. 37 Tahun 1998 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah pada Pasal 2 ayat (1), maka seorang 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 bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.³³

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, pada Pasal 1 ayat (4), mengatakan bahwa : Akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Akta PPAT adalah akta otentik, hal ini dipertegas oleh Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berbunyi : “Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun yang terletak di dalam Daerah kerjanya”.

Sebagai akta otentik, Akta PPAT harus memenuhi syarat-syarat dan prosedur tertentu dalam hal pembuatannya. Menurut Pasal 1868 KUHPerdara akta otentik ialah : suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang- undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang

³³ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2004, hlm.69.

berwenang untuk itu di tempat di mana akta itu dibuat.

3. Peralihan Hak

Peralihan hak atas tanah merupakan suatu perbuatan hukum dengan tujuan untuk memindahkan hak atas tanah dari satu pihak ke pihak lain yang dilakukan secara sah. Ada beberapa perbuatan hukum yang dapat melakukan peralihan hak atas tanah diantaranya adalah perbuatan hukum berdasarkan jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan, pembagian hak bersama, pemberian hak guna bangunan, Hak pakai, lelang, pemberian hak tanggungan, warisan.

Pengalihan hak karena tukar menukar merupakan balik nama dari pemegang Sertipikat hak selaku pihak pertama kepada pihak kedua dengan menggunakan akta PPAT untuk dilanjutkan kepada Kepala Kantor Pertanahan.³⁴

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 37 ayat (1) disebutkan bahwa : “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 di buktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Akta tanah yang dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau yang dikenal dengan PPAT, merupakan alat bukti atas

³⁴ S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah Persyaratan Permohonan Di Kantor Pertanahan*, PT. Gresindo, Jakarta, hlm. 83.

dilaksanakannya suatu perbuatan hukum tertentu, berdasarkan akta tersebut, sehingga pengalihan hak atas tanah dapat di daftarkan pada Kantor Pertanahan setempat.

Untuk itu, setiap peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh orang atau badan hukum berdasarkan pada ketentuan tersebut dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pejabat yang berwenang dalam pembuatan akta peralihan hak atas tanah, oleh karenanya pemegang hak tersebut di kantor pertanahan setempat. Hal ini dalam ketentuan Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan: “Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan”.

4. Akta Tukar Menukar

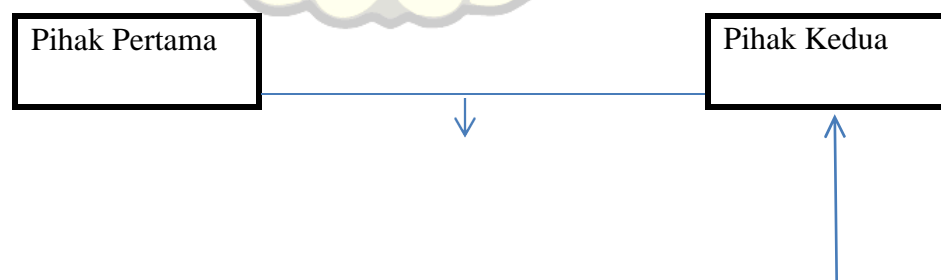
Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa tukar menukar merupakan salah satu bentuk dasar perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah atau peralihan hak atas tanah, dan yang dimaksudkan adalah untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang lain. Dasar perbuatan hukum tukar menukar dibuktikan dengan pembuatan akta tukar menukar yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah Pasal 37.

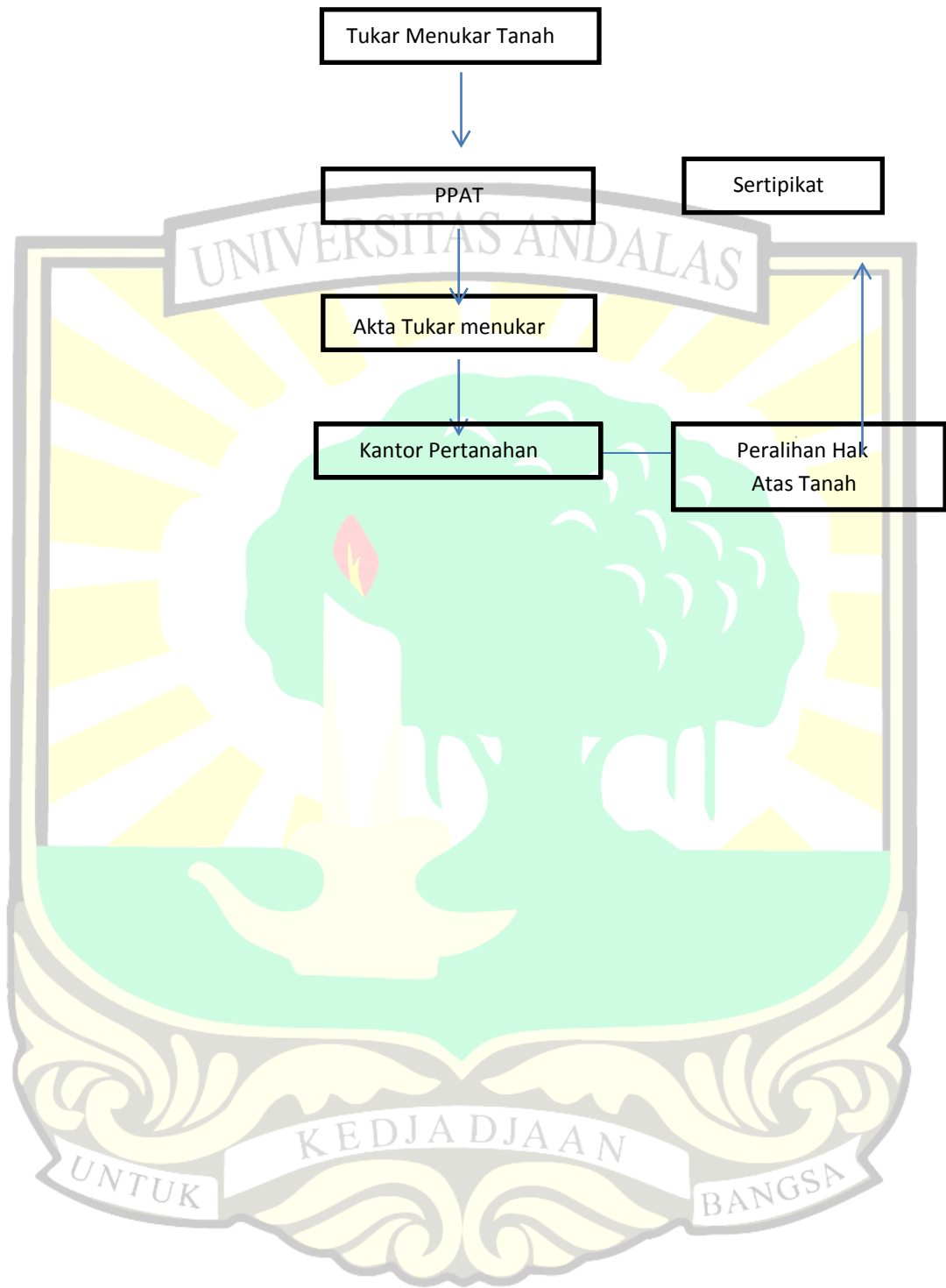
Bentuk akta tukar menukar ditetapkan juga dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 6 Tahun 1989 Tentang Penyempurnaan Bentuk Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Tukar menukar termasuk didalam peralihan hak atas tanah yang dialihkan dari pihak satu ke pihak yang lain, dimana diantara kedua belah pihak nantinya akan melahirkan perjanjian yang memberikan hak dan kewajiban yang telah diatur dalam pasal 1541 sampai dengan pasal 1546 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerduta). Dahulu ketika jaman penjajahan Belanda, Masyarakat Indonesia lebih mengenal istilah tukar menukar dengan kata tukar guling atau ruilslag yang menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia disebut tukar lalu, yang artinya bertukar barang dengan tidak menambahkan uang.

Tukar menukar berbeda dengan jual-beli, kalau dalam hal jual beli ada pembeli yang membayar sejumlah uang dan penjual menyerahkan tanah miliknya. Maka dalam tukar menukar satu pihak yang mempunyai hak milik atas tanah menukarkan dengan tanah atau barang lain milik pihak lain dan sejak penyerahan itu, maka hak milik atas tanah pihak yang semula berpindah kepada pihak yang baru.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka skema atau bagan kerangka berfikir dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :





G. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.³⁵ Sebagai upaya untuk tercapainya tujuan dari pada penelitian ini, maka metode penelitian yang peneliti gunakan, yaitu :

1. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis, digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah berdasarkan tukar menukar. Sedangkan pendekatan empiris, digunakan untuk menganalisa hukum yang dilihat sebagai perilaku 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.³⁶

2. Sifat Penelitian

³⁵ Soerjono Soekanto, *Op.cit.Cit.* hlm.6.

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 14.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis. Deskriptif dalam arti bahwa dalam penelitian penulis bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan masalah pendaftaran peralihan hak milik atas tanah berdasarkan tukar menukar. Sedangkan analitis adalah mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan data-data yang diperoleh baik dari segi teori maupun dari segi praktik yang kemudian akan dianalisis guna memperoleh gambaran yang utuh dan menyeluruh tentang masalah-masalah yang diteliti. Jadi penelitian deskriptif analitis adalah suatu metode penelitian untuk memperoleh gambaran mengenai keadaan, dengan cara memaparkan data yang diperoleh sebagaimana adanya, yang kemudian dianalisis dan menyusun beberapa kesimpulan.

3. Alat Pengumpul data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data primer dan sekunder. Adapun jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari narasumber dan responden melalui teknik wawancara langsung kepada obyek-obyek yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam penelitian ini.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara mempelajari sumber-sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan, baik berupa peraturan perundang-undangan, definisi dari para ahli hukum yang berhubungan

dengan obyek penelitian sebagai landasan dalam penulisan yang bersifat teoritis. Data sekunder diperlukan untuk melengkapi data primer.

c. Bahan Hukum

Yaitu bahan – bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang Penelitian ini yaitu :

1. Bahan hukum primer yang dipergunakan yaitu Peraturan Perundang-undangan yang mempunyai hubungan dengan judul yang penulis pilih dan peraturan lain yang menunjang kelengkapan tulisan ini yaitu :
 - a. Undang-undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3.
 - b. Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria.
 - c. Undang-undang Pokok Agraria No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah.
 - d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
 - e. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan Pelaksanaan Peralihan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 (Pendaftaran Tanah).
 - f. Perkaban RI No 01 Tahun 2010 tentang Standar pengaturan dalam pelayanan pertanahan.
 - g. Perda No 13 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: hasil-hasil penelitian dan karya ilmiah dari kalangan hukum, yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Bahan Hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus ataupun bahan-bahan non hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap permasalahan yang dibahas.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah teknik wawancara adalah suatu cara yang digunakan oleh peneliti untuk mendapatkan informasi secara lisan dari responden, dengan cara wawancara berhadapan muka secara langsung antara pewawancara dengan responden, dengan tujuan untuk memperoleh dan/atau menjawab permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini. Dalam hal ini penulis akan melakukan wawancara, antara lain dengan:

- a. Pejabat Pertanahan Kabupaten Dharmasraya.
- b. Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- c. Pemegang hak atas tanah/Pihak yang terkait dengan objek yang diteliti.

Wawancara ini akan dilangsungkan dengan teknik wawancara langsung tidak berstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan secara acak atau tidak berupa pertanyaan terstruktur hanya berupa pokok-pokok pemikiran mengenai hal yang akan akan diteliti ditanyakan pada waktu wawancara berlangsung.

5. Analisa Data

Data yang diperoleh dan terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan cara menguraikan berdasarkan hasil penelitian. Kemudian diinterpretasikan secara sistematis dengan persoalan yang ada, terutama yang terkait tentang pendaftaran peralihan hak milik atas tanah berdasarkan tukar

menukar. Metode yang digunakan dalam penarikan kesimpulan adalah metode induktif yaitu suatu cara berfikir yang didasarkan pada data-data pendaftaran peralihan hak atas tanah pada Kantor pertanahan yang kemudian diambil kesimpulan secara umum sehingga kesimpulan tersebut dapat diberikan saran.

