

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kondisi kehidupan masyarakat terus berkembang sesuai dengan dinamika pembangunan dan tuntutan zaman. Akibatnya, aktifitas kehidupan masyarakat yang berhubungan dengan tanah semakin hari semakin bertambah dan bahkan semakin kompleks. Tanah memiliki arti yang sangat penting bagi kehidupan manusia, entitas tanah itu sendiri dalam kehidupan manusia mempunyai arti dan sekaligus memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai sosial aset dan kapital aset. Sebagai sosial aset tanah merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia dalam hidup bermasyarakat, sedangkan kapital aset, tanah merupakan faktor modal dalam pembangunan dan tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-sebesarannya untuk kesejahteraan rakyat secara adil dan merata, juga harus dijaga kelestariannya.<sup>1</sup>

Tanah sebagai salah satu benda yang sangat berharga secara financial, dimana penawaran akan tanah sedikit, sedangkan keinginan untuk memiliki tanah sangat banyak. Tanah memiliki nilai ekonomis yang tinggi sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Tanah sangat dibutuhkan oleh setiap orang sehingga sering terjadi sengketa. Mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia dan mengingat pula harga tanah selalu mengalami kenaikan, maka manusia selalu

---

<sup>1</sup> Jayadi Setiabudi, *Panduan Lengkap Mengurus Tanah Rumah Serta Segala Perizinannya*, Yogyakarta : Buku Pintar, 2013, hlm. 5.

berupaya semaksimal mungkin untuk memiliki dan menguasai tanah demi meningkatkan taraf hidup serta meningkatkan kesejahteraan.

Dalam Negara Hukum (Rechtstaat) seperti Indonesia, pengaturan tentang tanah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Penguasaan dan penggunaan tanah tidak dapat dilakukan dengan begitu saja, tetapi ada campur tangan pemerintah dalam hal ini. Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menegaskan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Pasal tersebut di atas menjadi landasan dalam hukum agraria Indonesia sekaligus menjadi sumber hukum materiil dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA) pada tanggal 24 September 1960. Dengan diundangkannya UUPA pada tanggal tersebut, sejak itu tanggal 24 September tercatat sebagai salah satu tonggak yang sangat penting dalam sejarah perkembangan agraria/pertanahan di Indonesia pada umumnya dan pembaharuan hukum agraria/hukum tanah di Indonesia pada khususnya.<sup>2</sup>

Pendaftaran tanah merupakan hal yang penting sebagai bukti hak yang kuat terhadap hak atas tanah untuk membuktikan sebagai pemilik hak atas tanah secara sah. Pendaftaran tanah yang ditentukan dalam Pasal 19 Undang-Undang

---

<sup>2</sup> Imam Soetikno, *Proses Terjadinya UUPA*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta 1987, hlm. 59

Pokok Agraria (UUPA). yang merupakan sasaran untuk mengadakan kesederhanaan hukum. Pendaftaran tanah adalah serangkaian 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. Keadaan ini juga merupakan salah satu tujuan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) untuk meletakkan dasar atas jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat dan 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.

Menindaklanjuti pengaturan pertanahan yang diamanatkan oleh UUPA dan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemilik tanah maka pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 UUPA. Oleh karena itu, untuk pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana maksud Pasal 19 ayat (1) UUPA, maka Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961

tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961).

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tersebut memberikan sejarah baru dalam hukum agraria. Sebab, untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga yang secara khusus mengatur tentang pelaksanaan pendaftaran tanah. Namun lebih kurang 36 tahun setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ternyata upaya pemerintah dalam memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah belum optimal, sehingga pemerintah merasa perlu untuk menyempurnakan dan menggantikan dengan suatu peraturan baru sehingga dibentuklah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sudah direvisi atau dilakukan pengkajian ulang dari persoalan yang sangat mendasar. Upaya dari perubahan tersebut dilakukan Pemerintah dengan dikeluarkannya suatu peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang berlaku tgl 8 Oktober 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997), Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 merupakan realisasi Pemerintah dalam melakukan penyederhanaan pola pendaftaran tanah di Indonesia.<sup>3</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata

---

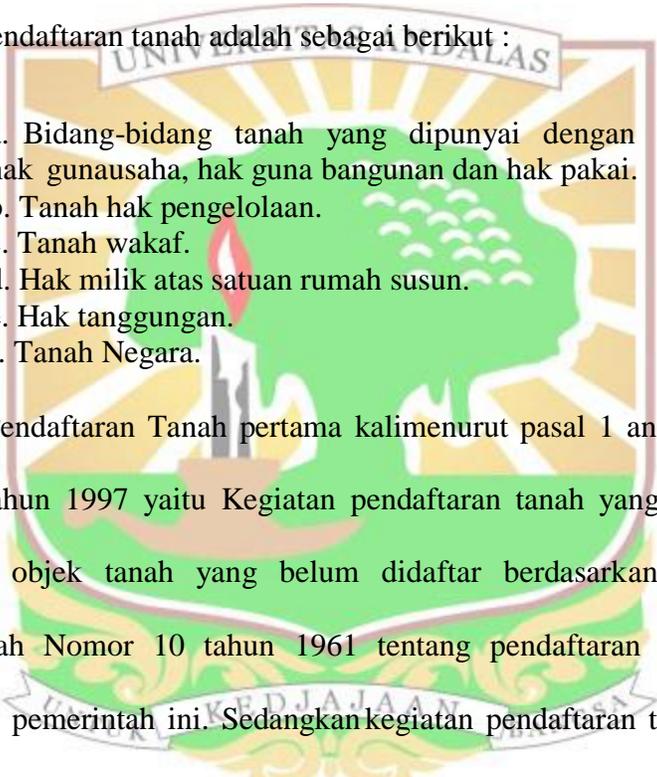
<sup>3</sup> Boedi Harsono I, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta 2003, hlm. 27

pada pembangunan

nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Kemudian tanggal 08 Juli 1997 dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Menurut Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997

, objek pendaftaran tanah adalah sebagai berikut :

- 
- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak gunausaha, hak guna bangunan dan hak pakai.
  - b. Tanah hak pengelolaan.
  - c. Tanah wakaf.
  - d. Hak milik atas satuan rumah susun.
  - e. Hak tanggungan.
  - f. Tanah Negara.

Pendaftaran Tanah pertama kali menurut pasal 1 angka (9) PP No 24 tahun 1997 yaitu Kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah atau peraturan pemerintah ini. Sedangkan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya diatur dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, meliputi:

- a) Pengumpulan dan pengolahan data fisik.
- b) Pengumpulan dan pengolahan data yuridis serta pebukuan haknya
- c) Penerbitan sertifikat.
- d) Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Pendaftaran Tanah pertama kali terbagi dalam 2 yaitu

- a. 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.

b. pendaftaran tanah secara sporadik 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.

Perbedaan dari kedua pendaftaran tanah ini sesuai dalam pasal

13 PP tahun 1997 yaitu :

- (2) Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri
- (3) dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.

Setelah sekitar 60 tahun UUPA berlaku sebagai dasar Undang-Undang Pendaftaran tanah pada tanggal 2 November 2020 disahkan Undang-Undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menggabungkan banyak klaster termasuk salah satunya tentang Tanah. Setelah berlakunya UU Cipta Kerja dibentuklah Peraturan Pemerintah (PP) untuk memberikan aturan pelaksana dalam menjalankan amanat Undang-Undang Cipta Kerja yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah. Namun pada tanggal 25 November 2021 Mahkamah Konstitusi membacakan putusan

terhadap Uji Materi Undang-Undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang pada Amar Putusannya berbunyi :

“ Menyatakan pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai tidak dilakukan perbaikan dalam waktu dua tahun sejak putusan ini diucapkan,”

Bahwa terhadap putusan a quo mempunyai dampak terhadap aturan tentang Tanah, Khususnya pada Pendaftaran Tanah. Karena Undang-Undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih berlaku, namun tidak boleh ada peraturan pelaksana tambahan terkait UU Cipta Kerja ini dan akan di cabutnya UU Cipta Kerja ini beserta peraturan pelaksanaannya jika tidak dilakukan perbaikan dalam 2 tahun.

Bahwa pengaturan tentang pendaftaran Tanah dengan UU No 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria dengan peraturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Undang- Undang No 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah berlaku dan dipakai terkait pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut Peraturan pemerintah No 18 tahun 2021).

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 kedua-duanya masih berlaku, dan ketentuan di Peraturan

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 masih banyak yang berlaku dan beberapa ketentuan sudah dirubah atau di beri alternatif lain oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 seperti, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 menambahkan alternatif baru dalam pendaftaran tanah yaitu adanya penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik, pembuatan akata PPAT tanah dapat dilakukan secara elektronik dan jangka waktu pengumuman pendaftaran tanah secara sitematik dan sporadik diperbarui oleh PP terbaru ini.

Dalam situasi sekarang ini, perolehan tanah lebih sering dilakukan dengan pemindahan/peralihan hak, yaitu dengan jual beli, pewarisan dan hibah. Jual beli itu sendiri dalam kehidupan sehari-hari dapat diartikan, dimana seseorang melepaskan uang untuk mendapatkan barang yang dikehendaki secara sukarela sedangkan pengertian Jual Beli menurut KBBI yaitu persetujuan saling mengikat antara penjual, yakni pihak yang menyerahkan barang, dan pembeli sebagai pihak yang membayar harga barang yang dijual. Kemudian menurut hukum perdata, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1457 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa jual beli adalah suatu perjanjian dengan mana Penjual mengikatkan dirinya untuk

menyerahkan suatu kebendaan yang bersangkutan kepada Pembeli yang mengikatkan dirinya untuk membayar kepada Penjual dengan harga yang telah disepakatinya.

Pengaturan tentang tanah merupakan salah satu spektrum yang mengalami ambiguitas dan kompleksitas dikarenakan perkembangan ekonomi yang begitu cepat, dan hukum yang seharusnya mengatur segala aspek tentang tanah seringkali dirasa tidak menemukan solusi dalam permasalahan tanah tersebut ataupun masyarakat yang tinggal di daerah tertentu merasa pengaturan tentang tanah ini terlalu rumit dan berbelit sehingga beberapa masyarakat khususnya di daerah Kabupaten Lamandau lebih memilih menggunakan cara dan aturan adat mereka sendiri.

Berdasarkan Lokasi penelitian penulis yaitu di Kabupaten Lamandau, Lamandau itu sendiri merupakan salah satu kabupaten di provinsi Kalimantan Tengah. Ibu kota kabupaten ini terletak di Nanga Bulik. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 6.414,00 km<sup>2</sup> dan berpenduduk sebanyak 62.776 jiwa (hasil Sensus Penduduk Indonesia 2010) dan bertambah menjadi 97.610 jiwa pada tahun 2021. Lamandau adalah salah satu kabupaten baru hasil pemekaran dari Kabupaten Kotawaringin Barat (Kobar) berdasarkan UU No. 5 Tahun 2002, yang di resmikan pada tanggal 4 Agustus 2002 dengan ibu kota Nanga Bulik. Kabupaten ini merupakan satu-satunya kabupaten pemekaran yang berawal dari sebuah kecamatan atau tidak melalui perubahan status

Kabupaten Administratif. Di Lamandau sendiri terdiri dari banyak masyarakat termasuk di dalamnya Masyarakat adat Dayak sebagai mayoritas terbagi dalam beberapa sub kemasyarakatan yaitu Dayak Tomun, Dayak Manyan Dayak Iban sebagian, serta di Lamandau juga ada masarakat Trans yang terdiri dari Suku Jawa dan ada juga Masyarakat suku Banjar yang berasal dari Kalimantan Selatan.

Dalam prakteknya jual beli benda tidak bergerak khususnya tanah, banyak pada kenyataannya jual beli tanah yang belum bersertifikat di Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan tengah masih terdapat ketidakseragaman yang tidak sesuai dengan aturan tentang Tanah.

Pertama, Pihak Penjual yang memiliki tanah dan Pihak Pembeli, cukup bersepakat atas harga tanah yang dijual tersebut, kemudian Pihak Pembeli akan memberikan sejumlah uang sebagai tanda pembayaran kepada Pihak Penjual dan Pihak Penjual menyerahkan tanah tersebut tanpa sehelai tanda terima atau surat apapun, mereka melakukannya atas dasar saling percaya dan Pihak Pembeli langsung menempati tanah dan menggarap tanah yang dibelinya. Transaksi jual beli secara lisan ini biasanya dilakukan oleh para pihak yang sudah mengenal satu dengan lainnya dalam suatu kekerabatan yang kental.

Kedua, jual beli yang dilakukan adalah jual beli yang sesuai dengan ketentuan hukum adat. Menurut hukum adat di Kabupaten Lamandau, dikarenakan mayoritas penduduk asli disana adalah Dayak, jual beli tanah didasarkan dengan kepercayaan, namun seiring

perkembangan pengetahuan masyarakat, pejabat daerah dalam hal ini kepala Desa atau Lurah diikut sertakan sebagai pihak ketiga yang menyaksikan. Jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan dihadapan Kepala Desa, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Sementara Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara langsung (lunas) atau dibayar sebagian (dianggap tunai). Dalam hal Pembeli tidak membayar sisanya, maka Penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum hutang piutang.<sup>4</sup>

Dalam prakteknya Pihak Penjual dan Pihak Pembeli sepakat terhadap harga jual beli tanah dan mereka menghadap Kepala Desa untuk melakukan jual beli tersebut. Sebagai tanda telah terjadi jual beli tanah, maka dibuatlah surat jual beli yang dibuat oleh Penjual dan ditandatangani oleh Penjual, Pembeli, 2 (dua) orang saksi dan diketahui oleh Kepala Desa dimana tanah tersebut berada, masyarakat tersebut masih melakukan jual beli tanpa campur tangan PPAT.

Menurut S.W. Sumardjono, sifat jual beli tanah menurut hukum adat adalah:

a. Tunai

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Perkasa, 2005, hlm.189

- b. Tunai artinya penyerahan hak atas tanah oleh pemilik tanah (Penjual) dilakukan bersamaan dengan pembayaran harganya oleh pihak lain (Pembeli).
- c. Riil
- d. Riil artinya kehendak atau niat yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan yang nyata-nyata menunjukkan tujuan jual beli tersebut, misalnya dengan diterimanya uang oleh Penjual dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa.
- e. Terang
- f. Terang artinya untuk perbuatan hukum tersebut haruslah dilakukan di hadapan kepala desa sebagai tanda bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.<sup>5</sup>

Ketiga, Jual beli yang dilakukan dihadapan ataupun Notaris, ataupun jual beli dilakukan dibawah tangan antara para pihak saja, namun langsung dibawa ke Notaris untuk di Legalisasi dan dipersiapkan untuk melakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali.

Namun dalam prakteknya sebelum adanya ketentuan yang mengatur tentang hal tersebut diatas, sekitar tahun 1950an sampai dengan tahun 2000an Masyarakat Indonesia pada umumnya dan masyarakat Kabupaten Lamandau pada khususnya telah banyak melakukan praktek jual beli tanah secara adat ( jual beli di bawah tangan) dan tanpa adanya akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah. Yang menjadi persoalan, apakah jual beli di bawah tangan tersebut sah dan tanah yang menjadi objek jual beli tersebut dapat didaftarkan hanya dengan alas hak berupa surat jual beli yang di buat secara di bawah tangan tersebut. Selain itu Pihak Pembeli setelah melakukan jual beli tersebut tidak langsung mendaftarkan tanah yang

<sup>5</sup> Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, 2010, hlm.361-362

telah dibelinya itu bahkan terkadang Pihak Penjual dan Pihak Pembeli telah terjadi sengketa ataupun pihak pembeli meninggal barulah timbul kesadaran hukum ahli waris dari Pembeli untuk mendaftarkan tanah yang merupakan peninggalan orangtuanya tersebut, apakah ahli waris Pembeli bisa memohonkan pendaftaran tanah pertama kali yang hanya mempunyai bukti alas hak berupa surat jual beli di bawah tangan tersebut? Apakah cukup dengan Surat Kepemilikan Tanah setelah dilakukan peralihan hak dibawah tangan bisa untuk didaftarkan untuk pertama kali di kantor Pertanahan Kabupaten Lamandau?.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul : **“PENDAFTARAN TANAH UNTUK PERTAMA KALI BERDASARKAN JUAL BELI DI BAWAH TANGAN DI KABUPATEN LAMANDAU PROVINSI KALIMANTAN TENGAH”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka secara garis besar dapat dirumuskan yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali berdasarkan jual beli dibawah tangan di Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah?

2. Bagaimanakah kekuatan pembuktian surat keterangan atas penguasaan dan pemilikan tanah yang dibuat dibawah tangan berdasarkan jual beli dalam Pendaftaran Tanah untuk pertama kali ?
3. Bagaimanakah peran Notaris/PPAT dalam proses pendaftaran tanah berdasarkan jual beli tanah dibawah tangan untuk pertama kali di Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui proses pendaftaran tanah untuk pertama kali berdasarkan jual beli dibawah tangan di Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah.
2. Untuk mengetahui kekuatan pembuktian surat keterangan atas penguasaan dan pemilikan tanah yang dibuat dibawah tangan berdasarkan jual beli dalam Pendaftaran Tanah untuk pertama kali.
3. Untuk mengetahui peran Notaris/PPAT dalam proses pendaftaran tanah berdasarkan jual beli tanah dibawah tangan untuk pertama kali di Kabupaten Lamandau Provinsi Kalimantan Tengah.

### **D. Manfaat Penelitian**

Dalam penulisan tesis ini penulis berharap agar hasil penulisan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

### 1. Secara Teoritis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis, khususnya mengenai kedudukan jual beli di bawah tangan sebagai dasar pendaftaran tanah pertama kali.

### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat dalam melakukan perbuatan hukum jual beli tanah haruslah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## E. 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 relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada menulis sebelumnya yaitu: Nova Susanti Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Andalas, NIM: 1520123006, dengan judul **PENDAFTARAN TANAH PERTAMA KALI BERDASARKAN JUAL-BELI DIBAWAH TANGAN DI KABUPATEN PADANG PARIAMAN**. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah :

1. Bagaimana proses pembuatan jual beli dibawah tangan diKabupaten Padang Pariaman ?
2. Bagaimana proses pendaftaran tanah pertama kali berdasarkan jual beli dibawah tangan di Kabupaten

Padang Pariaman?

3. Bagaimana kedudukan jual beli di bawah tangan dalam proses pendaftaran tanah pertama kali di Kabupaten Padang Pariaman?

## F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka teoritis

Teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan.<sup>6</sup> Istilah teori berasal dari bahasa Yunani: *theoria* artinya pandangan, pertimbangan, pengertian yang mendalam (*insight*), sedangkan kata kerjanya adalah *theorein* yang artinya mempertimbangkan, mengamati, memandangi.<sup>7</sup> Kata teori sendiri memiliki banyak arti yang pada umumnya teori diartikan sebagai pengetahuan yang hanya ada dalam pikiran tanpa dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan yang bersifat praktis untuk melakukan sesuatu. Teori dapat digunakan asas dan dasar hukum umum untuk menjadi dasar suatu ilmu pengetahuan yaitu teori kekuasaan dan teori keadilan. Teori juga dapat digunakan untuk suatu gambaran masa depan.<sup>8</sup>

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah butir-butir pendapat

---

<sup>6</sup> Amiruddin dan H. Zainal Asikin, 2003, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta, hlm 42

<sup>7</sup> Budiono Kusumohamidjojo, 2016, *Teori Hukum Dilema Antara Hukum Dan Kekuasaan*, Yrama Wijaya: Bndung, hlm 43

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka: Yogyakarta, hlm 4

teori, tesis sebagai pegangan baik disetujui ataupun tidak disetujui.<sup>9</sup>Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.<sup>10</sup>Kontinuitas perkembangan ilmu hukum selain tergantung pada metodologi aktivitas penelitian dan imajinitas sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>11</sup>

Adapun teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini yang digunakan sebagai pisau analisis pada penelitian ini adalah teori keadilan dankepastian hukum.

#### a. Teori Kepastian Hukum

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 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

<sup>9</sup> M Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. (Bandung: Mandar Maju, 1994) hlm.80

<sup>10</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani,. 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 262

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantari Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pers, 2008, hlm. 6

individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>12</sup>

Hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :

- a) Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- b) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- c) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).<sup>13</sup>

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>14</sup>

## b. Teori Hukum Adat

Landasan teoritik yang sampai hari ini melegitimasi pemberlakuan Hukum Adat dari segi konseptual yakni dari pemikiran Carl Von Savigny, beliau merupakan pelopor dalam pemikiran Hukum lebih khususnya tentang Sejarah Hukum.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta :Kencan , 2008, hlm.158.

<sup>13</sup> *Ibid.*, hlm. 9.

<sup>14</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung :Citra Aditya Bakti, 1999, hlm.23.

Baginya Hukum itu adalah “semangat dari suatu bangsa” menurut seorang pelopor dalam mazhab Hukum sejarah yakni Carl Von Savigny, baginya Hukum itu lahir dari Hukum kebiasaan (custom). Hukum kebiasaan merupakan sebuah termanifestasi dalam hukum positif.<sup>15</sup>

Lebih lanjut Savigny menjelaskan bahwa Hukum itu hadir sebagai ekspresi jiwa suatu bangsa (*volggeist*) tentang apa yang dianggap benar dan adil. jiwa suatu bangsa itu berbeda-beda bagi tiap bangsa. Jiwa bangsa itu berbeda-beda pula dalam perjalanan waktu. Pencerminkan adanya jiwa yang berbeda-beda ini dapat dilihat dari budaya tiap bangsa yang berbeda-beda pula. Hukum adat adalah hukum yang paling dekat dengan masyarakat, sebab seirama dengan konsep Savigny yang diuraikan di atas.<sup>16</sup> Kesemuhan hal ini merupakan faktor-faktor eksternal yang mendukung eksistensi Hukum Adat, namun menurut penulis ada hal yang jauh lebih esensial dari faktor eksternal, Hal yang dimaksud ialah faktor Internal, bersumber dari masyarakat itu sendiri yakni keyakinan masyarakat terhadap Nilai-Nilai yang tertuang dalam Hukum Adat itu sendiri.

Keyakinan pada nilai-nilai adat tersebut kemudian berdampak pada kepatuhan masyarakat pada nilai-nilai adat, kepatuhan yang dilakukan secara terus-menerus kemudian

---

<sup>15</sup> *Op. Cit* hl. 97-98.

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal 35.

membentuk budaya Hukum. Efektifitas Hukum menurut Friedman salah satunya bergantung pada Budaya Hukum.<sup>17</sup> Menurut Satjipto Rahardjo budaya hukum adalah merupakan kekuatan dalam masyarakat yang berakar pada tradisi, sistem nilai yang dianut, yang akan menentukan bagaimana hukum itu diterima dan bagaimana hukum itu dilaksanakan.<sup>18</sup>

Menurut S.W. Sumardjono, sifat jual beli tanah menurut hukum adat adalah:<sup>19</sup>

a. Tunai

Tunai artinya penyerahan hak atas tanah oleh pemilik tanah (Penjual) dilakukan bersamaan dengan pembayaran harganya oleh pihak lain (Pembeli).

b. Riil

Riil artinya kehendak atau niat yang diucapkan harus diikuti dengan perbuatan yang nyata-nyata menunjukkan tujuan jual beli tersebut, misalnya dengan diterimanya uang oleh Penjual dan dibuatnya perjanjian di hadapan kepala desa.

c. Terang

Terang artinya untuk perbuatan hukum tersebut haruslah dilakukan di hadapan kepala desa sebagai tanda bahwa perbuatan itu tidak melanggar ketentuan hukum yang berlaku.

Teori ini berkaitan rumusan masalah yang kedua yaitu kekuatan pembuktian surat keterangan atas penguasaan dan pemilikan tanah yang dibuat dibawah tangan berdasarkan jual beli dalam Pendaftaran Tanah untuk pertama kali, apakah penguasaan secara turun temurun saja bisa menjadi kepastian

---

<sup>17</sup> *Op. Cit* hlm. 97-98.

<sup>18</sup> Lawrence M Friedman, *System Hukum Dalam Perspektif Ilmu Sosial, The Legal System: A Sosial Science Perspektive*, Bandung, Nusa Media, 1984, hlm.2.

<sup>19</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta, Kompas, 2008, hlm.5.

hukum bagi pemilik hak? Bagaimana dalam hal penguasaan tanah yang mempunyai bukti hak lama, apakah bisa mendapatkan pengakuan oleh negara dan diberikan alas hak yang berkepastian hukum? Apakah pemilikan surat keterangan tanah atau penguasaan tanah saja sudah cukup untuk memiliki kekuatan hukum mengikat dalam pembuktian jika terjadi sengketa?

**c. Teori Kewenangan**

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan : “ Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”. Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “authority” dalam bahasa inggris dan “bevoegdheid” dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties. (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>20</sup>

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundangundangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu : atribusi dan delegasi; kadangkadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan.

Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta :Kencan , 2008, hlm.158.

kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kewenangan Atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Delegatif

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.<sup>21</sup>

**2. Kerangka Konseptual.**

Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan

<sup>21</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung :Citra Aditya Bakti, 1999, hlm.23.

suatu uraian mengenai hubungan-hubungandari fakta tersebut.

a. Pendaftaran Tanah Pertama kali

Menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.

b. Jual Beli

Menurut Pasal 1457 KUHPdata, perjanjian jual beli adalah perjanjian antara penjual dan pembeli di mana penjual mengikatkan dirinya untukmenyerahkan hak miliknya atas suatu barang kepada pembeli, dan pembeli mengikatkan dirinya untuk membayar harga barang itu.

c. Surat Kepemilikan Tanah

Merupakan dokumen yang berisi tentang informasi Riwayat tanah yangdibuat oleh Lurah ataupun Kepala Desa.

d. Akta di bawah tangan

Pengertian akta di bawah tangan secara umum adalah akta yang dibuat dan dipersiapkan oleh para pihak secara pribadi, dan bukan dihadapan Notaris atau pejabat yang berwenang.

## G. Metode Penelitian.

Setelah memperoleh gambaran tentang latar belakang, rumusan

masalah, tujuan dan manfaat penelitian, selanjutnya akan diuraikan tentang metode penelitian yang akan digunakan untuk mendapatkan data-data dalam penulisan tesis ini. Metode penulisan yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode penelitian hukum Yuridis Empiris yaitu penelitian yang bertitik tolak pada penelitian bagaimana hukum yang berlaku dalam masyarakat serta bagaimana pelaksanaan suatu aturan yang sudah berlaku di dalam kenyataan dalam masyarakat.

Untuk menguraikan metode penelitian tersebut, ada beberapa hal yang perlu diuraikan sebagai berikut :

#### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

Untuk mengumpulkan data dalam tesis ini dilakukan dengan penelitian yang bersifat deskriptif analitis<sup>22</sup> deskriptif berarti menggambarkan serta menjelaskan kedudukan jual beli di bawah tangan dalam proses pendaftaran tanah pertama kali serta bagaimana proses pendaftaran tanah pertama kali yang didasarkan pada bukti berupa alat bukti hak jual beli di bawah tangan yang dilakukan oleh salah satu masyarakat Dayak kabupaten Lamandau.

Untuk jenis penelitiannya adalah metode penelitian hukum Yuridis Empiris yaitu penelitian yang bertitik tolak pada penelitian bagaimana hukum yang berlaku dalam masyarakat serta bagaimana pelaksanaan suatu aturan yang

---

<sup>22</sup> Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum: Suatu Pengantar*, Jakarta :Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 36

sudah berlaku di dalam kenyataan dalam masyarakat.

## 2. Lokasi, Populasi dan Sampel Penelitian

### a. Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian merupakan tempat melakukan penelitian untuk mendapatkan data yang diperlukan dari responden. Lokasi penelitian yang dipilih Penulis adalah Kantor Pertanahan Kabupaten Lamandau. Pemilihan lokasi tersebut dikarenakan Kabupaten Lamandau merupakan tempat domisili pekerjaan penulis dan merupakan salah satu kabupaten yang masyarakatnya masih tertinggal akan perkembangan hukum dan masih dominan melakukan jual beli tanah secara di bawah tangan.

### b. Populasi dan Sampel Penelitian

Menurut Sugiyono, Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh Peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarikkesimpulannya.<sup>23</sup> Populasi penelitian ini adalah Masyarakat Kabupaten Lamandau yang melakukan jual beli di bawah tangan.

Sampel menurut Ismiyanto adalah sebagian dari totalitas subjek penelitian atau sebagian populasi yang diharapkan dapat mewakili karakteristik populasi yang penetapannya dengan teknik-teknik tertentu.<sup>24</sup> Adapun yang menjadi sampel dalam penulisan ini adalah Masyarakat Kabupaten Lamandau yang melakukan jual beli

<sup>23</sup> Sugiyono, *Statistika Untuk Penelitian*, Bandung : Alfabeta, 2010, hlm. 16.

<sup>24</sup> Ismiyanto, *Metode Penelitian*, Jakarta : P2U Unnes, 2003, hlm. 5.

dibawah

tangan dan kemudian mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan Kabupaten Lamandau.

### 3. Jenis dan Sumber Data

#### a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penulisan tesis ini terdiri atas :

##### 1) Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Data penelitian ini penulis peroleh dengan cara turun langsung ke lapangan dan mewawancarai pihak-pihak yang terkait yaitu Pihak Penjual dan pembeli yang melakukan dan melaksanakan jual beli di bawah tangan serta Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lamandau.

##### 2) Data Sekunder

Jenis data sekunder ini terdiri atas :

a) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan

yang terkait dengan penelitian ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
3. UUPA no 5 tahun 1960

b) Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, maupun tulisan- tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.

- c) Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya kamus hukum dan ensiklopedi hukum.

b. Sumber data

1) Sumber hukum primer

Data primer yang diperoleh bersumber dari wawancara yang penulis lakukan dengan pihak Penjual dan pembeli yang melakukan dan membuat akta jual beli di bawah tangan serta Pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lamandau.

2) Sumber hukum sekunder

Sumber hukum data sekunder yang penulis gunakan adalah :

- a. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Daerah Lamandau

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan 2 (dua) cara yaitu :

- a) Penelitian lapangan (*field research*), yaitu dilakukan untuk menghimpun data primer dengan wawancara, dilakukan secara langsung kepada informan, dengan mempergunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman wawancara, agar mendapatkan informasi yang lebih fokus dengan masalah yang diteliti.

- b) Penelitian kepustakaan (*library reseacrh*), yaitu dengan membaca, mempelajari dan menganalisa literatur/buku-buku, peraturan perundang- undangan dan sumber buku lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

## 5. Metode Pengolahan dan Analisis Data

### a. Metode Pengolahan Data

Setelah semua data diperoleh kemudian dilakukan pengolahan data melalui proses editing, karena dalam pengumpulan data tidak seluruh data yang dikumpulkan dimasukkan tetapi mengambil yang diperlukan dari semua data yang telah dikumpulkan.

### b. Analisis Data

Metode analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, artinya uraian yang dilakukan terhadap data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan tidak mempergunakan angka-angka tetapi dipaparkan dengan kalimat yang dapat dimengerti dan didasarkan kepada peraturan perundang-undangan.

## H. Sistematika penulisan

Untuk memahami materi yang dibahas dalam tesis ini, maka penulis menyusunnya dalam bentuk yang sistematis dan

mengelompokkannya ke dalam 4 (empat) bab, sebagai berikut :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bagian ini ditemukan mengenai latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bagian ini materi yang dibahas merupakan tinjauan kepustakaan yang mempunyai keterkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **BAB III : PEMBAHASAN**

Pada bagian ini menguraikan lebih lanjut hasil penelitian dan pembahasanyang relevan dengan rumusan masalah.

### **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari uraian yang telah disampaikan pada bab-bab sebelumnya yang merupakan jawaban dari perumusan masal

