

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Manusia sebagai makhluk hidup diciptakan untuk selalu memenuhi kebutuhan hidupnya yang terdiri dari kebutuhan pangan, sandang, papan serta kebutuhan lainnya. Dalam kehidupan manusia kebutuhan tanah sangat penting untuk memenuhi kebutuhan manusia secara primer, tanah selain digunakan sebagai tempat tinggal juga sebagai media tanaman yang sering disebut dengan lahan pertanian. Seiring dengan meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah, baik untuk kebutuhan sebagai tempat tinggal maupun sebagai lahan untuk mata pencaharian, sehingga manusia secara individu maupun lembaga pemerintah/swasta terdorong untuk menguasai dan memiliki tanah¹.

Tanah merupakan unsur terpenting bagi kehidupan manusia, mereka dapat hidup dan berkembang karena adanya tanah. Pada perkembangannya, tanah membiasa banyak fungsi dan kegunaannya baik itu fungsi sosial, ekonomi agama dan politik. Dalam ranah sosial tanah menjadi faktor utama pendukung kehidupan dan kesejahteraan masyarakat, tanpa adanya tanah mustahil kesejahteraan itu akan dicapai, sehingga dalam hal ini konsep hak kepemilikan tanah menentukan susunan kehidupan dalam suatu negara.²

¹ Zakiya Kusuma Wardhani, 2022. *Implementasi Pasal 40 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Terkait Pendaftaran Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (Studi Di Kantor Pertanahan Dan Kantor Notaris/PPAT Kabupaten Malang)*, Malang, Universitas Islam Malang, 2022, hlm. 4.

² Sarkawi, 2014. *Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2014, hlm. 1.

Tanah memiliki ciri khas dan sifat-sifat yang berbeda antara tanah disuatu lokasi dengan lokasi lain. Menurut ahli indonesai Fauziek dkk, Tanah adalah lapisan permukaan bumi yang berasal dari material induk yang telah mengalami proses lanjut, karena perubahan alami di bawah pengaruh air, udara, dan macam-macam organisme baik yang masih hidup maupun yang telah mati.³

Dalam perspektif Hukum, Tanah diatur dalam Undang Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 4 Ayat (1) yaitu “ Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang diberikan dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun Bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum” dengan demikian dalam UUPA jelas bahwa hak atas tanah adalah hak atas Sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua, dengan ukuran panjang dan lebar.⁴

Tanah adat sudah ada sejak dahulu dimana tanah adat merupakan milik dari suatu persekutuan atau perseorangan suatu masyarakat adat tertentu. Dalam masyarakat adat, tanah adat merupakan tanah yang sudah di wariskan secara turun temurun dari generasi ke generasi, dalam hal ini masyarakat adat merupakan sekelompok masyarakat yang hidup secara turun temurun di wilayah tertentu, memiliki asal dan tujuan yang sama serta terikat dalam suatu tatanan hukum adat yang berlaku. Dalam sejarah pertanahan di Indonesia sebelumnya berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dikenal dengan

³ Novyta Uktolseja dkk, 2021. *Buku Ajar Hukum Agraria*, Cetakan pertama, klaten.pertamaPertama,Klaten,Lakeisha, 2021, hlm. 4.

⁴ Sarkawi, 2014. *Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2014, hlm. 7.

hukum adat, yang di dalamnya mengenal seperti hak ulayat, hak milik, dan hak pakai⁵. Untuk mengatur tentang hak atas tanah adat di tiap daerah di kenal dalam hukum tanah adat, hukum tanah adat di tiap daerah berbeda dengan daerah lain tergantung sumber dari mana hukum adat tersebut berlaku.

Di Indonesia mengenai pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997, pengertian pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan data, 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 demikian tanah ulayat yang dimiliki oleh sejumlah masyarakat hukum adat tidak dapat mendaftarkan tanah tersebut karena tanah ulayat/tanah adat bukan milik perseorangan. Sesuai yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah pada Pasal 1 ayat (13) disebutkan “tanah ulayat adalah tanah yang berada di wilayah penguasaan masyarakat hukum adat yang menurut kenyataan masih ada dan tidak dilekati dengan suatu Hak Atas Tanah.”⁶

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah selanjutnya disebut PP No.24/1997 ketentuan pasal 7, Pasal 8 dan Pasal 9, dan

⁵ Arina Novizas Shebubakar, Marie Remfan Raniah. “*Hukum Tanah Adat/Ulayat*”, Jurnal Al-Azhar Indonesia, Vol. IV No. 1 (2019), 14.

⁶ Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, *tentang Pendaftaran Tanah*, hal. 3.

dalam PP No, 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dalam pasal 5 ayat (3) huruf I bahwa, Kepala Desa sebagai aparat pemerintah yang paling bawah mempunyai tugas-tugas yang sangat strategis dalam membantu Kepala Kantor Pertanahan dalam melaksanakan pendaftaran tanah termasuk di dalamnya pembuatan akta jual beli tanah yang sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku⁷.

Permasalahan mengenai pendaftaran tanah di Indonesia sudah ada sejak zaman dahulu dan umumnya terjadi pada masyarakat kalangan menengah kebawah, permasalahan tanah adat yang ada di masyarakat sebagian besar diselesaikan melalui jalur non-litigasi, seperti halnya pada sebagian masyarakat Desa Hampanan Perak Kabupaten Deli Serdang Provinsi Sumatera Utara, masih melakukan transaksi jual beli tanah melalui pemerintah Desa. Transaksi jual beli tanah oleh sebagian masyarakat dilakukan cukup dihadapan Kepala Desa atau dengan disaksikan oleh tokoh masyarakat desa. Dalam praktik, tanda bukti peralihan hak atas tanah hanya berupa kuitansi tanda pembayaran atau kertas segel saja.

Tugas Pokok Kepala Desa berdasarkan Permendagri No.84 Tahun 2016 terdiri atas :

1. Kepala Desa berkedudukan sebagai Kepala Pemerintahan Desa yang memimpin penyelenggaraan Pemerintahan Desa.

⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, *tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah*, hal. 5.

2. Kepala Desa bertugas menyelenggarakan Pemerintahan Desa, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemberdayaan masyarakat Desa.⁸

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (yang selanjutnya disebut KUHPerdata) sendiri telah mengatur ketentuan-ketentuan umum dalam jual beli yang berlaku juga untuk tanah, tanah dikategorikan sebagai benda-benda tidak bergerak.

sesuai dengan isi pasal 506 KUHPerdata bahwa :

1. Pekarangan-pekarangan dan apa yang terdirikan diatasnya
2. Penggilingan-penggilingan, kecuali apa yang nanti dibicarakan dalam pasal 510
3. Pohon-pohon dan tanaman ladang, ynag dengan akarnya menancap dalam tanah; buah-buah pohon yang belum dipetik, demikian pun barang-barang tambang seperti : batu bara, sampah bara dan sebagainya, selama benda-benda itu belum terpisah dan digali tanah;
4. Kayu tebangan dari kehutan-hutanan dari kayu dan pohon-pohon yang berbatang tinggi, selama kayu-kayuan itu belum dipotong.
5. Pipa-pipa dan got yang diperuntukkan guna menyalurkan air dari rumah atau pekarangan; dan pada umumnya segala apa yang tertancap dalam pekarangan atau terpaku dalam bangunan rumah. Oleh karena itu ketika membeli tanah yang berpindah bukan objeknya, melainkan hak kepemilikan atas tanah tersebut.

⁸ Perauran Menteri Dalam Negeri Nomor 84 Tahun 2016, *tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Desa* hal. 6.

Dengan pelaksanaan pemberian surat keterangan tanah yang dilakukan oleh Kepala Desa, maka sering terjadinya permasalahan pada masyarakat tentang pemberian surat keterangan yang menimbulkan kekhawatiran serta ketidakpastian hukum terhadap surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa dan bagaimana legalitasnya dalam pelaksanaan transaksi jual beli, hak atas tanah tersebut berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Berdasarkan fenomena diatas maka peneliti tertarik mengkaji dan melakukan penelitian dengan judul

“IMPLEMENTASI PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH OLEH APARAT DESA TERHADAP TANAH ADAT DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERDATA (Studi Kasus Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara)”.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan maka yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Oleh Aparat Desa Terhadap Tanah Adat Dalam Perspektif Hukum Perdata?
2. Apa upaya yang dilakukan aparat Desa terhadap masyarakat yang belum mendaftarkan tanah sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Sebagaimana permasalahan yang dimaksud di dalam skripsi ini bermaksud:

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Oleh Aparat Desa Terhadap Tanah Adat Dalam Perspektif Hukum Perdata.
2. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan aparat Desa terhadap masyarakat yang belum mendaftarkan tanah sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat-manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini terdiri dari dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan atau kontribusi secara teoritis bagi pengembangan ilmu pengetahuan, terutama dalam ilmu hukum keperdataan, sehingga dapat dijadikan informasi atau input bagi para pembaca dalam menambah pengetahuan tentang hukum perdata.
 - b. Penelitian ini diharapkan menjadi literatur dalam Hukum Perdata pada umumnya dan khususnya terhadap tanah adat.
2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi :

- a. Bagi Badan Pertanahan Nasional

Penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan usulan dalam merumuskan suatu penyelesaian permasalahan tanah adat khususnya di wilayah Sumatera Utara, misalnya dalam penanganan keluhan masyarakat terhadap penerbitan Sertifikat Hak Milik. Melalui penelitian ini pula dapat dijadikan alternatif solusi dalam penerbitan Sertifikat Hak Milik yang dapat diterapkan di masyarakat tanah adat.

b. Bagi kepala desa.

Penelitian ini di harapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah desa agar tanah yang masih status tanah adat seharusnya di infetarisasikan agar tanah tersebut dapat dikelola masyarakat hukum adat bukan diperjualbelikan.

c. Bagi masyarakat hukum adat penelitian ini diharapkan menjadi acuan dalam melakukan sistem jual-beli tanah serta menjadi himbauan untuk masyarakat untuk lebih bijak jika berkeinginan membeli tanah adat khususnya.

d. Bagi penegak hukum penelitian diharapkan dapat dijadikan sebagai pedoman serta aturan dalam menyelesaikan permasalahan tanah adat yang terjadi di tengah masyarkat dengan menerapkan Undang-undang yang berlaku di Indonesia.