

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa, memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia dan makhluk hidup di dunia. Tanah memegang peran yang sangat penting dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, terlebih bagi negara Indonesia sebagai negara yang demokrasi dan bercorak negara agraris, maka tanah harus diberdayagunakan dan dikelola agar memberikan manfaat yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, hal ini sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945), yang menyatakan bahwa: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 33 UUD 1945 merupakan penegasan dari makna demokrasi ekonomi, yaitu perekonomian diselenggarakan demi kesejahteraan sosial bagi rakyat. Kepentingan rakyatlah yang utama bukan kepentingan orang-perorangan, meskipun hak setiap warga negara tetap dihormati, dimana negara memiliki kewenangan untuk memberikan perlindungan hukum dan mewujudkan kepastian hukum bagi warga negaranya dalam hal kepemilikan tanah.

Implementasi perlindungan hukum dan kepastian hukum oleh negara dalam hal kepemilikan tanah secara adil dan menyeluruh serta untuk dapat mewujudkan cita-cita luhur bangsa Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, dan diamanatkan dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut, maka pada tanggal 24 September 1960, Pemerintah menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA).

Sebelum berlakunya UUPA, bidang pertanahan berlaku hukum adat yang merupakan produk hukum tidak tertulis. Kelahiran UUPA bermaksud mengadakan pembaharuan hukum dari bentuk tidak tertulis menjadi hukum tertulis. “Pembaharuan hukum pada hakekatnya membawa konsekuensi pembaharuan sistem yang melibatkan pula komponen budaya hukum dalam proses operasinya. Pembaharuan hukum ini dengan sendirinya menuntut pembaruan kesadaran hukum (yang merupakan bagian integral budaya hukum), yaitu kesadaran hukum adat yang tidak tertulis ke kesadaran hukum tertulis”.¹

UUPA sebagai sumber dari hukum tanah nasional secara tegas menyebutkan bahwa ketentuan-ketentuan hukum adat menjadi dasar pembentukan UUPA. Pernyataan pemberlakuan hukum adat sebagai sumber utama hukum tanah dan hukum agraria secara luas terdapat baik dalam Konsideran, Pasal-Pasal, maupun Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal dalam UUPA. “Hukum adat yang dimaksud dalam UUPA adalah hukum aslinya golongan rakyat pribumi yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-

¹ Aminuddin Salle, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007, hlm. 111.

unsur nasional yang asli, yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan yang beraskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan”.²

Upaya yang ditempuh oleh Pemerintah untuk memberikan jaminan kepastian hukum kepemilikan tanah, yaitu dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia, hal ini secara tegas diatur dalam ketentuan Pasal 19 UUPA, yang menyatakan bahwa:

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran, perpetaan dan pembukaan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut di atas, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 10 Tahun 1961), yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis PP No. 24 Tahun 1997), yang selanjutnya diterbitkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2003, hlm. 176.

Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis Permen Agraria/Peraturan Kepala BPN No. 3 Tahun 1997), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis Peraturan Kepala BPN No. 8 Tahun 2012).

Pada awalnya masyarakat menggunakan tanah hanya sebatas untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Tanah dipergunakan secara bersama-sama dan hasilnya dibagikan secara merata. Sistem ini disebut sebagai sistem komunalistik religius. Seiring dengan berkembangnya zaman, perubahan penggunaan tanah kepada masyarakat juga berubah. “Perubahan hak atas tanah masyarakat itu terjadi karena beberapa dimensi yang mempengaruhinya seperti dimensi ideologi, politik, ekonomi maupun dimensi kepentingan lainnya yang mempengaruhi proses transformasi tanah-tanah rakyat”.³

Seiring dengan perubahan transformasi tanah maka perubahan itu juga diikuti dengan masalah-masalah tanah yang selalu hadir dalam kehidupan masyarakat saat ini. “Permasalahan tanah yang dari segi empiris sangat lekat dengan peristiwa sehari-hari, tampak semakin kompleks dengan berbagai kebijakan serta perubahan kebutuhan manusia terhadap tanah”.⁴ Hal ini didasarkan pada kebutuhan masyarakat akan tanah dewasa ini semakin meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk, pertumbuhan industri, maupun

³ Munir, *Perebutan Kuasa Tanah*, Jakarta: Lappera Pustaka Utama, 2002, hlm. 2.

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2001, hlm. 1.

kegiatan ekonomi lainnya. Disadari atau tidak, tanah sebagai benda tidak bergerak banyak menimbulkan permasalahan apabila dihubungkan dengan pertumbuhan penduduk, industri, maupun kegiatan ekonomi masyarakat yang terus meningkat, sehingga fungsi tanah tidak hanya sebagai tempat bermukim maupun bertani, melainkan juga bahwa tanah dapat dipergunakan sebagai jaminan untuk memperoleh dana pinjaman dari lembaga keuangan maupun dialihkan (misalnya jual beli atau hibah) oleh pemilik tanah kepada pihak lain.

Kenyataan tersebut di atas menunjukkan bahwa peranan tanah dalam kehidupan masyarakat sangatlah penting. Meskipun kepemilikan tanah telah diatur dalam UUPA dan perangkat peraturan perundang-undangan lainnya sebagai pelaksana UUPA, namun pada kenyataannya masih terdapat permasalahan dalam hal bukti kepemilikan tanah. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila dalam kehidupan masyarakat sering terjadi permasalahan yang berkaitan dengan kepemilikan tanah.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas jelas bahwa, untuk memperoleh jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum berkaitan dengan bukti kepemilikan tanah, maka diperlukan adanya kesadaran hukum dari masyarakat, khususnya pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat, hal ini dilakukan karena “akal manusia yang tinggi dengan didasari kekuasaan, dapat saja merugikan hak-hak yang sah, seperti misalnya:

- a. pemalsuan surat hibah dan warisan,
- b. pemalsuan surat-surat pemberian hak (sertipikat),
- c. penyerobotan hak orang lain,
- d. perampasan hak oleh rentenir,

- e. pengambilalihan hak secara tidak sah atas bagian-bagian tanah waris anak-anak oleh saudaranya yang lebih tua karena itikadnya yang tidak baik dan lain sebagainya”.⁵

Permasalahan tanah merupakan permasalahan yang sangat kompleks, yang salah satunya berkaitan dengan peralihan kepemilikan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara hibah. Hibah pada prinsipnya mengandung fungsi sosial yang dapat diberikan kepada siapa saja tanpa memandang suku, agama, ras, maupun adat.

Pengertian hibah itu sendiri secara normatif tercantum dalam ketentuan Pasal 1666 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya ditulis KUHPerdata), yang menyatakan bahwa:⁶

“Hibah adalah suatu perjanjian dengan mana si penghibah, di waktu hidupnya, dengan cuma-cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan sesuatu benda guna keperluan si penerima hibah yang menerima penyerahan itu. undang-undang tidak mengakui lain-lain hibah selain hibah-hibah di antara orang-orang yang masih hidup”.

Sedangkan “hibah tanah merupakan pemberian seseorang kepada orang lain dengan tidak ada penggantian apapun dan dilakukan secara sukarela, tanpa ada kontraprestasi dari pihak penerima pemberian, dan pemberian itu dilangsungkan pada saat si pemberi masih hidup. Ini berbeda dengan wasiat, yang mana wasiat diberikan sesudah si pewasiat meninggal dunia.”⁷ “Peralihan pemilikan tanah terjadi melalui suatu perbuatan hukum tertentu, misalnya: jual

⁵ G. Kartasapoetra, R.G. Kartasapoetra, A.G. Kartasapoetra, A. Setiady, *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, hlm. 135-136.

⁶ R. Subekti, dan R. Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2004, hlm. 436.

⁷ Chairuman Pasaribu dan Suhrawadi K. Lubis, *Hukum Perjanjian Dalam Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 1996, dalam Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm. 99.

beli, tukar menukar, hibah, hibah wasiat, dan hadiah”.⁸ Dengan demikian jelas bahwa, pelaksanaan hibah merupakan perbuatan hukum secara sepihak tanpa ada hubungan timbal balik dari pemberi hibah kepada penerima hibah, sedangkan hibah tanah merupakan salah satu bentuk peralihan hak atas tanah. Dimana dalam kehidupan masyarakat Indonesia pelaksanaan hibah tanah milik adat telah berlangsung lama, baik dilakukan secara lisan maupun tulisan. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan hibah tanah milik adat oleh pemberi hibah kepada penerima hibah merupakan salah satu bentuk peralihan hak atas tanah, maka dalam pelaksanaan hibah tanah milik adat harus dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Minimalnya bukti kepemilikan yang dimiliki oleh masyarakat dan bukti peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh masyarakat, merupakan salah satu penyebab dari sulitnya dan bahkan tidak dapat diproses pendaftaran hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat. Untuk proses permohonan pendaftaran hak atas tanah, masyarakat harus memiliki kelengkapan bukti kepemilikan hak atas tanah dan peralihan hak atas tanah, namun pada kenyataannya bukti kepemilikan hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat dan peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh masyarakat sangat minim bahkan masih terdapat masyarakat yang tidak atau belum memiliki bukti kepemilikan dan peralihan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam UUPA dan PP No. 24 Tahun 1997.

⁸ Harun Al Rashid, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-Peraturannya)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hlm. 48.

Tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang diakui oleh hukum pertanahan Indonesia adalah tanda bukti berupa surat, yaitu berupa sertipikat. “Sertipikat inilah sebagai tanda bahwa suatu bidang tanah telah didaftarkan haknya. Alat bukti surat lainnya, seperti Girik, atau Letter C, Letter D atau Petuk, dan kwitansi serta alat bukti pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) lainnya, tidak dianggap sebagai bukti hak atas tanah, melainkan hanya dianggap sebagai hak menguasai saja. Oleh karena itu, kedudukannya sebagai bukti hak atas tanah masih sangat lemah dibandingkan sertipikat”.⁹

Di lain pihak, A.P. Parlindungan mengemukakan pendapatnya bahwa: “Terlalu banyak masalah yang ditimbulkan dari penilaian terhadap tanah adat seperti girik, Letter C, petuk, grant sultan dan sejenis hak yang berasal dari hak-hak adat. Pengadilan direpotkan dengan perkara-perkara tanah yang seharusnya telah dikonversi”.¹⁰ “Maksud dari konversi hak atas tanah tersebut adalah perubahan hak lama atas tanah menjadi hak baru sebagaimana yang diatur dalam UUPA”.¹¹

Setelah berlakunya UUPA, tanah-tanah milik adat seharusnya harus sudah dikonversi dan tunduk pada ketentuan dalam UUPA, hal ini karena Pemerintah tidak mungkin menerbitkan bukti kepemilikan hak atas tanah yang tunduk pada sistem hukum yang lama. Oleh karena itu, girik, Letter C, petuk, grant sultan dan sejenis hak yang berasal dari hak-hak adat maupun bukti tanah-tanah milik adat lainnya bukan merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah, namun hanya dijadikan sebagai bagian dari riwayat tanah yang dimiliki oleh

⁹ Ali Sofwan Husein, *Konflik Pertanahan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997, hlm. 81.

¹⁰ A.P. Parlindungan, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1994, hlm. 21.

¹¹ Ali Ahmad Chomzah, *Hukum Agraria*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2004, hlm. 80.

masyarakat yang harus dilampirkan sebagai salah satu persyaratan dalam proses pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan. Sedangkan setelah berlakunya UUPA dan khususnya PP No. 24 Tahun 1997 serta PP No. 37 Tahun 1998, maka setiap bentuk peralihan hak atas tanah yang dilakukan oleh masyarakat maupun badan hukum, hanya dapat didaftarkan apabila dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis PPAT) maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah Sementara (selanjutnya ditulis PPATS).

Mengingat pentingnya pendaftaran hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 23, Pasal 32, dan Pasal 38 UUPA, maka diberikan suatu kewajiban kepada pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak atas tanah, termasuk tanah milik adat. Namun demikian pada kenyataannya belum semua tanah milik adat yang dikuasai atau dimiliki oleh masyarakat, telah didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat. Hal ini dikarenakan masyarakat sebagai pemilik tanah masih beranggapan bahwa tanah milik adat dengan bukti kepemilikan berupa girik, petuk, grant sultan dan sejenis hak yang berasal dari hak-hak adat, khususnya Kutipan Buku Letter C merupakan bukti kepemilikan tanah yang kuat, sehingga masyarakat tidak perlu mendaftarkan tanah milik adatnya tersebut pada Kantor Pertanahan setempat. Dengan kata lain bahwa masih rendahnya tingkat pemahaman dan pengetahuan maupun kesadaran hukum masyarakat, khususnya pemilik tanah yang bersangkutan mengenai pentingnya bukti kepemilikan tanah,

menyebabkan rendahnya minat masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat.

Selain hal tersebut di atas bahwa, permasalahan pertanahan yang sering terjadi di dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, khususnya masyarakat di pedesaan yaitu berkaitan dengan pelaksanaan hibah tanah milik adat yang dilakukan secara lisan, dimana bukti telah terjadinya pelaksanaan hibah tanah milik adat dengan cara hibah lisan tersebut, hanya dicantumkan dalam Kutipan Buku Letter C, yang dibuat oleh dan dihadapan Kepala Desa yang disaksikan oleh perangkat desa setempat dan dua orang saksi, yang kemudian tanah yang diperoleh dengan cara hibah tersebut dialihkan kembali dengan cara jual beli kepada pihak lain yang hanya menggunakan Kutipan Buku Letter C sebagai bukti kepemilikan tanah milik adat tersebut.

Pada prinsipnya pelaksanaan hibah tanah milik adat merupakan salah satu bentuk peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara hibah, apabila akan didaftarkan pada Kantor Pertanahan harus dapat dibuktikan dengan akta hibah yang dibuat oleh PPAT maupun PPATS, hal ini didasarkan pada ketentuan Pasal 37 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Namun demikian, apabila tidak dapat dibuktikan dengan akta hibah yang dibuat oleh PPAT maupun PPATS, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan hak atas tanah yang tidak dapat dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT/PPAT Sementara, sepanjang kebenaran bukti telah terjadinya peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah tersebut dinilai cukup untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah milik

adat yang bersangkutan pada Kantor Pertanahan setempat, hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 37 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997.

Adapun contoh pelaksanaan hibah tanah milik adat yang dilakukan secara lisan, dan tidak disertai dengan akta hibah yang dibuat oleh PPAT/PPATS, namun hanya didasarkan pada Kutipan Buku Letter C, yaitu terjadi di wilayah Kabupaten Bandung Barat, Propinsi Jawa Barat, yang akan dikemukakan dibawah ini:¹²

1. “bahwa seseorang yang bernama AC memiliki sebidang tanah seluas \pm 2151 M² (dua ribu tiga puluh meter persegi), yang berstatus sebagai tanah milik adat yang belum dikonversi, yang terletak di Kampung CB, Desa LM, dan Kecamatan PDL, sebagaimana tercantum dalam Persil No. 183, Kohir No. 582/2177.
2. bahwa kemudian tanah milik adat yang belum dikonversi tersebut, oleh AC dialihkan dengan cara hibah lisan kepada DN dan DS, yang tidak diketahui mengenai waktu (tanggal, bulan, dan tahun) pelaksanaan hibah tanah milik adat dari AC kepada DN dan DS.
3. bahwa pada tahun 1998, DN selaku penerima hibah tanah milik adat dari AC tersebut meninggal dunia, hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Surat Keterangan Kematian dari Desa LM, No. Reg. 474.3/02/II/DS/2005.
4. bahwa kemudian pada tahun 2009, DS selaku penerima hibah tanah milik adat dari AC tersebut pun meninggal dunia, hal ini dibuktikan pula dengan

¹² Kasus posisi diperoleh dari Kantor Notaris Anna Yulianti, S.H., M.Kn.

diterbitkannya Surat Keterangan Kematian dari Desa LM, No. Register 474.3/5/VII/Wrs/2012.

5. bahwa setelah DN meninggal dunia, tanah yang diperoleh dengan cara hibah seluas 1141 M² (seribu seratus empat puluh satu meter persegi) tersebut, oleh pihak ahli waris DN, dialihkan kembali kepada PW dengan cara jual beli dengan bukti kepemilikan atau penguasaan tanah milik adat tersebut berupa Kutipan Buku Letter C, yang kemudian oleh pihak ahli waris DN (selaku penjual) dan PW (selaku pembeli) dibuat akta peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli oleh PPAT Sementara yaitu Camat PDL, hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya Akta Jual Beli (selanjutnya ditulis AJB) No. 1376/2012.
6. bahwa kemudian setelah meninggalnya DS pada tahun 2009, tanah yang diperoleh dengan cara hibah seluas ± 1010 M² (seribu sepuluh meter persegi) tersebut, pada tahun 2012 oleh pihak ahli waris DS dialihkan pula dengan cara jual beli tanah kepada AS, yang kemudian antara pihak ahli waris DS (selaku penjual) dan AS (selaku pembeli), dibuat akta peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli oleh PPAT Sementara yaitu Camat PDL, hal ini dibuktikan dengan diterbitkannya AJB No. 1036/2012.
7. bahwa setelah diterbitkannya AJB oleh Camat PDL selaku PPAT Sementara terhadap 2 (dua) bidang tanah milik adat yang belum dikonversi dan yang diperoleh dengan cara hibah tanah milik adat tersebut, kemudian tanah milik adat tersebut oleh PW dan AS secara bersama-sama dialihkan dengan cara jual beli kepada sebuah perusahaan yang bernama "IT", dengan bukti

kepemilikan dan/atau penguasaan hak atas tanah milik adat tersebut, berupa Kutipan Buku Letter C dan Akta Jual Beli yang dibuat oleh Camat PDL selaku PPAT Sementara tersebut.

8. bahwa setelah terjadinya peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli oleh PW dan AS kepada perusahaan "IT", kemudian tanah milik adat tersebut, didaftarkan pada Kantor Pertanahan setempat.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa masih terjadi suatu peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara hibah, dimana bukti telah terjadinya peralihan hak atas tanah yang dilakukan dengan cara hibah tersebut, hanya dicantumkan dalam Kutipan Buku Letter C yang dibuat oleh dan dihadapan Kepala Desa dengan disaksikan oleh perangkat desa dan dua orang saksi, serta dapat diajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan setempat.

Sehubungan dengan permasalahan sebagaimana diuraikan tersebut di atas, penulis tertarik untuk menuangkannya ke dalam Skripsi dengan judul: "Pembuktian Yuridis Pelaksanaan Hibah Tanah Milik Adat Yang Baru Dituliskan Di Letter C Setelah Pemberi Hibah Meninggal Dunia Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah".

B. Rumusan dan Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut di atas, dapat dirumuskan masalah, yaitu berkaitan dengan: "Pelaksanaan Hibah Tanah Milik

Adat Yang Dibuktikan Dengan Kutipan Buku Letter C Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah”.

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan hukum Kutipan Buku Letter C dalam pelaksanaan hibah tanah milik adat secara lisan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap pelaksanaan hibah tanah milik adat secara lisan yang kemudian dialihkan kepada pihak lain melalui jual beli, dengan menggunakan Kutipan Buku Letter C dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?
3. Bagaimana kendala dan kepastian hukum pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah milik adat melalui hibah yang dialihkan dengan cara jual beli, dengan menggunakan Kutipan Buku Letter C pada Kantor Pertanahan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai oleh penulis terhadap masalah hukum dalam skripsi ini, adalah sebagai berikut:

1. Menggambarkan dan menganalisis kedudukan hukum Kutipan Buku Letter C dalam pelaksanaan hibah tanah milik adat secara lisan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Menggambarkan dan menganalisis akibat hukum terhadap pelaksanaan hibah tanah milik adat secara lisan yang kemudian dialihkan kepada pihak lain melalui jual beli, dengan menggunakan Kutipan Buku Letter C dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Menggambarkan dan menganalisis kendala dan kepastian hukum pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah milik adat melalui hibah yang dialihkan dengan cara jual beli, dengan menggunakan Kutipan Buku Letter C pada Kantor Pertanahan.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum pertanahan nasional.
 - b. Memberikan sumbangan pemikiran berkaitan dengan peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah yang menggunakan Kutipan Buku Letter C.
2. Kegunaan Praktis
 - a. Memberikan masukan kepada para praktisi hukum, masyarakat, aparat desa, dan kecamatan serta instansi Pemerintah lainnya di bidang pertanahan yaitu berkaitan dengan pelaksanaan hibah tanah milik adat yang menggunakan Kutipan Buku Letter C.

- b. Memberikan masukan kepada kalangan akademisi, peneliti, dan para pihak yang berkepentingan mengenai mekanisme peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan.
- c. Memberikan masukan kepada Pemerintah dalam rangka menyusun dan membentuk peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan yang dapat memberikan kepastian hukum terhadap para pihak yang berkepentingan dalam proses pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan berkaitan dengan pelaksanaan peralihan hak atas tanah, khususnya pelaksanaan hibah tanah milik adat yang menggunakan Kutipan Buku Letter C.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini sebagaimana tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Amandemen Keempat. Pengakuan sebagai negara yang berdasarkan atas hukum mengandung pengertian bahwa hukum merupakan suatu pedoman dan ukuran tertinggi dalam setiap kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan benegara di Indonesia.

“Pembangunan hukum merupakan suatu proses perubahan yang dinamis yang dilakukan terus menerus dan bahkan merupakan proses yang tidak pernah selesai karena setiap kemajuan akan menuntut perubahan-perubahan yang lebih

maju dalam masyarakat yang terus berubah”.¹³ Dengan kata lain bahwa hukum harus mampu memimpin kehidupan masyarakat yang sedang berkembang ke arah modernisasi. Terlebih lagi dalam hal pembangunan hukum, hukum harus mampu menampung semua kebutuhan pengaturan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan tingkat kemajuan dalam segala bidang kehidupan.

Berkaitan dengan Peranan Hukum dalam Pembangunan, Mochtar Kusumaatmadja, mengemukakan pendapatnya bahwa: “Hukum tidak hanya semata-mata menciptakan ketertiban dalam masyarakat, akan tetapi berperan pula sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Konsepsi ini mirip dengan konsepsi *“law as a tool of social engineering”* yang di negara barat pertama kali dipopulerkan oleh apa yang dikenal sebagai *aliran Pragmatic Legal Realism*”.¹⁴

Mochtar Kusumaatmaja berpendapat bahwa: “Hukum merupakan cerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, nilai-nilai tersebut tidak terlepas dari sifat yang dimiliki anggota masyarakat. Dengan demikian, hakikat dari pembangunan nasional adalah pembaharuan cara berfikir dan sikap hidup masyarakat”.¹⁵ Sementara Otje Salman berpendapat bahwa: “Pembangunan hukum harus bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat, dengan kata lain harus memiliki konotasi positif terhadap perkembangan (budaya) masyarakat. Oleh karena itu pembangunan hukum harus merupakan kebijakan semesta yang disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat itu sendiri. Kebutuhan itu bukan kebutuhan

¹³ Soenaryati Hartono, *Sejarah Perkembangan Hukum Indonesia Menuju Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 1.

¹⁴ Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 68.

¹⁵ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung: Bina Cipta, 1978, hlm. 2.

sesaat tetapi total, menyeluruh dan sistemik. Oleh karena itu kebijakan pembangunan hukum harus merupakan skema kebijakan yang didalamnya melibatkan partisipasi publik, dari berbagai kelompok dan golongan serta menjadi pedoman bagi pemegang mandat untuk merealisasikannya. Sehingga hukum dapat berfungsi dengan baik”.¹⁶

Otje Salman berpendapat bahwa: “Konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat mempunyai pengertian yang lebih luas dari konsepsi *“law as a tool of social engineering”*. Konsepsi ini membawa konsekuensi, bahwa perubahan yang diinginkan berjalan dengan teratur dan direncanakan. Hukum disini mungkin dapat mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung didalam mendorong terjadinya perubahan sosial”.¹⁷

“Perubahan maupun ketertiban (*atau keteraturan*) merupakan tujuan kembar dari masyarakat yang sedang membangun, hukum menjadi suatu alat (*sarana*) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan. Perubahan yang teratur melalui prosedur hukum, baik berwujud perundang-undangan atau keputusan badan-badan peradilan lebih baik dari perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata. Di Indonesia, undang-undang merupakan cara pengaturan hukum yang utama, pembaharuan masyarakat dengan jalan hukum berarti pembaharuan hukum terutama melalui perundang-undangan”.¹⁸

¹⁶ Otje Salman dan Anthon F Susanto, *Teori Hukum (Meningat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali)*, Bandung: Refika Aditama, 2005, hlm. 152.

¹⁷ Otje Salman dan Anthon F Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum*, Bandung: Alumni, 1993, hlm.88.

¹⁸ Otje Salman dan Eddy Damian, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan*, Bandung: Alumni, 2002, hlm. 89.

Berbicara mengenai fungsi hukum, Soenaryati Hartono memberikan pandangan bahwa “hukum dalam pembangunan ini mempunyai 4 (empat) fungsi, sebagai berikut:

1. Hukum sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan;
2. Hukum sebagai sarana pembangunan;
3. Hukum sebagai sarana penegak keadilan;
4. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat”.¹⁹

Gerak langkah berikutnya adalah menyusun pembangunan hukum di Indonesia, yaitu berupaya untuk melakukan pengintegrasian komponen sistem hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence Friedman, bahwa sistem hukum meliputi:²⁰

“Pertama, Struktur Hukum (*Legal Structure*), yaitu bagian-bagian yang bergerak didalam suatu mekanisme sistem atau fasilitas yang ada dan disiapkan dalam sistem. Misalnya Pengadilan, Kejaksaan. *Kedua*, Substansi Hukum (*Legal Substance*), yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum. Misal Putusan Hakim, Undang-undang. *Ketiga*, Budaya Hukum (*Legal Culture*), yaitu sikap publik atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya sistem hukum, atau keseluruhan faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat”.

“Mekanisme pengintegrasian pembangunan hukum harus mencakup (serba meliputi) 3 (tiga) aspek tersebut di atas, yang secara simultan berjalan melalui langkah-langkah strategis, mulai dari perencanaan pembuatan aturan (*legislation planning*), proses pembuatannya (*law making process*), sampai kepada penegakan hukum (*law enforcement*) yang dibangun melalui kesadaran hukum (*law awareness*) masyarakat”.²¹

¹⁹ Soenaryati Hartono, “*Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*”, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Bandung: Bina Cipta, 1988, hlm. 10.

²⁰ Lawrence Friedman, dalam Otje Salman dan Anthon F Susanto, *Op.Cit.*, hlm. 154.

²¹ *Ibid.*

Sehubungan dengan pendapat tersebut diatas, maka dapat dikatakan bahwa hukum memiliki fungsi sebagai sarana pemelihara ketertiban dan keamanan, sarana pembangunan, sarana penegak keadilan, maupun sarana pendidikan masyarakat sebagai salah satu cara melakukan pembaharuan masyarakat melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini karena hukum mempunyai pengaruh langsung maupun tidak langsung dalam mendorong terjadinya perubahan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, untuk menciptakan sistem hukum yang baik, maka yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah sebelum dibentuk dan diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan yaitu berkaitan dengan struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*), baik dalam tahap perencanaan, proses pembentukan sampai pada tahap penegakan hukum, yang harus didukung pula dengan kesadaran hukum masyarakat, sehingga pembangunan hukum di Indonesia dapat terwujud dan dilaksanakan sesuai dengan kehidupan dan kebutuhan masyarakat Indonesia.

“Untuk mengindari terjadinya perselisihan, maka dibentuklah norma hukum yang harus ditaati oleh setiap anggota masyarakat. Norma hukum yang telah ditentukan itu, setiap orang diharuskan bertingkah laku sedemikian rupa, sehingga kepentingan antara anggota masyarakat lainnya akan terlindungi dan apabila norma hukum tersebut dilanggar, maka kepada yang melanggar akan dikenakan sanksi atas hukuman”²².

²² Retnowulan Sutanto, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Paraktek*, Bandung: Mandar Maju, 2002, hlm. 1.

Prinsip bahwa negara Indonesia sebagai negara hukum, maka negara menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Tujuan hukum bukan hanya keadilan namun juga untuk kepastian hukum dan kemanfaatan. Pemenuhan keadilan dalam suatu peraturan perundang-undangan belum cukup memadai, hal ini karena masih memerlukan adanya kepastian hukum. Kepastian hukum akan tercapai apabila suatu peraturan perundang-undangan dirumuskan secara jelas, sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda serta tidak terjadi tumpang tindih antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya, baik secara vertikal maupun horizontal.

Berkaitan dengan kepastian hukum, Soenaryati Hartono, mengemukakan pendapatnya bahwa:²³

“Adanya kepastian hukum di dalam suatu negara sangat membuat perkembangan perekonomian dan perindustrian. Dengan demikian kepastian hukum merupakan kekuatan pendorong dari perkembangan ekonomi suatu negara, artinya jika perekonomian suatu negara berkembang, maka sebenarnya semetris dengan perkembangan ekonomi rakyat dari negara yang bersangkutan”.

Di lain pihak, Soedikno Mertokusumo berpendapat bahwa:²⁴

“Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitikberatkan pada kepastian hukum, dan ketat menaati peraturan hukum maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Apapun yang terjadi peraturannya tetap seperti demikian, sehingga harus ditaati dan dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam, apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dura, sed tamen*

²³ Soenaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia, Op.Cit.*, hlm. 3.

²⁴ Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 1988, hlm. 136.

scripta (undang-undang itu kejam, tetapi memang demikian bunyinya).”

Sedangkan menurut Maria S.W. Sumardjono, berpendapat bahwa:²⁵

“Secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional maupun mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya”.

Ukuran kepastian hukum terbatas pada ada atau tidaknya peraturan yang mengatur perbuatan tersebut. Selama perbuatan tersebut tidak dilarang dalam hukum materiil, maka perbuatan tersebut dianggap boleh. Dengan kata lain bahwa “kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari perundang-undangan. Begitu datang hukum maka datanglah kepastian”.²⁶

Kepastian hukum dalam hal kepemilikan hak atas tanah sangat penting, hal ini agar pemegang hak atas tanah dapat merasakan dan mempergunakan hak atas tanahnya dengan sebaik-baiknya. Kepastian hukum dalam hal kepemilikan hak atas tanah erat kaitannya dengan status tanah, siapa pemiliknya, apa tanda buktinya, serta mengenai letak, batas maupun luasnya. Dengan kata lain bahwa untuk mewujudkan kepastian hukum terhadap kepemilikan hak atas suatu bidang tanah yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh seseorang, maka harus dilakukan pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan.

²⁵ Maria S.W. Sumardjono, *Kepastian Hukum dalam Pendaftaran Tanah dan Manfaatnya Bagi Bisnis Perbankan dan Properti*, Makalah disampaikan dalam *Seminar Kebijakan Baru di Bidang Pertanahan, Dampak dan Peluang Bagi Bisnis Properti dan Perbankan*, Jakarta 6 Agustus 1997, hlm 1.

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, Jakarta: Kompas, 2007, hlm 85.

“Pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadaster* atau dalam Bahasa Belanda merupakan suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman) yang menerapkan mengenai luas, nilai dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah”.²⁷

Secara normatif, pengertian pendaftaran tanah tercantum dalam Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997, yang menyatakan bahwa:

“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”.

Boedi Harsono merumuskan pengertian pendaftaran tanah sebagai “suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan secara teratur dan terus menerus untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan dan menyajikan data tertentu mengenai bidang-bidang atau tanah-tanah tertentu yang ada di suatu wilayah tertentu dengan tujuan tertentu”.²⁸

“Kegiatan pendaftaran tanah adalah kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pemerintah secara terus menerus dalam rangka menginventarisasikan data-data berkenaan dengan hak-hak atas tanah menurut undang-undang pokok agraria dan peraturan Pemerintah, sedangkan pendaftaran hak atas tanah merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh si pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dan dilaksanakan secara terus menerus setiap ada peralihan hak-hak

²⁷ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah dan Konversi Hak Milik atas Tanah Menurut UUPA*, Bandung: Alumni, 1988, hlm. 2.

²⁸ Hasan Wargakusumah, *Hukum Agraria I*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995, hlm. 80.

atas tanah tersebut menurut undang-undang pokok agraria dan peraturan pemerintah guna mendapatkan sertipikat tanda bukti tanah yang kuat”.²⁹

“Peralihan atau pemindahan hak adalah suatu perbuatan hukum yang bertujuan memindahkan hak atau barang/benda baik itu benda bergerak maupun benda tidak bergerak”.³⁰ “Peralihan hak atas tanah adalah beralihnya atau berpindahnya hak kepemilikan sebidang tanah atau beberapa bidang tanah dari pemilik semula kepada pemilik yang baru karena sesuatu atau perbuatan hukum tertentu. Perbuatan hukum pemindahan hak bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain untuk selama-lamanya (dalam hal ini subyek hukumnya memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah)”.³¹ Dengan kata lain bahwa peralihan hak milik atas tanah dapat terjadi karena suatu tindakan hukum (perbuatan hukum), atau karena suatu peristiwa hukum. Tindakan hukum (*rechtshandelingen*), termasuk jual beli, hibah, pemberian dengan wasiat, penukaran, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Sedangkan “beralihnya hak milik karena peristiwa hukum misalnya karena pewarisan”.³² “Peralihan hak karena tindakan hukum adalah peralihan hak yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut berpindah pada pihak lain. Sedangkan karena peristiwa hukum, terjadi apabila seseorang yang mempunyai

²⁹ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia Dan Peraturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni, 1993, hlm. 15.

³⁰ John Salendeh, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta: Sinar Grafika, 1987, hlm. 37.

³¹ Irene Eka Sihombing, *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*, Jakarta: Universitas Trisakti, 2005, hlm. 56.

³² Harun Al Rashid, *Op.Cit.*, hlm. 51.

salah satu hak meninggal dunia, sehingga secara otomatis haknya berpindah pada ahli warisnya”.³³

Berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997, menyatakan bahwa:

- (1) Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh Menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan di antara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh PPAT, tetapi yang menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut kadar kebenarannya dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan.

Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 37 ayat (2), menjelaskan bahwa: “Pengecualian terhadap ketentuan pada ayat (1) perlu diberikan untuk daerah-daerah yang terpencil dan belum ditunjuk PPAT Sementara sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (2), untuk memudahkan rakyat melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 dan Penjelasan Pasal 37 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997, bahwa pada prinsipnya setiap peralihan hak atas tanah apabila akan didaftarkan hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan setempat, harus dapat dibuktikan dengan akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT/PPATS sebagai pejabat yang berwenang, namun demikian apabila dalam peralihan hak

³³ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1973, hlm. 19.

atas tanah tidak dapat dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh PPAT/PPATS, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas tanah, dimana kadar kebenaran bukti telah terjadinya peralihan hak atas tanah yang tidak dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT/PPATS tersebut yang menurut Kepala Kantor Pertanahan dianggap cukup untuk mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan. Dengan kata lain bahwa setiap bidang tanah yang akan dilakukan pendaftaran hak atas tanahnya pada Kantor Pertanahan, dapat dibuktikan dengan suatu akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT/PPATS, maupun tidak dibuktikan dengan suatu akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT/PPATS, namun nilai kebenaran bukti telah terjadinya peralihan hak atas tanah tersebut oleh Kepala Kantor Pertanahan dinilai cukup untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah yang bersangkutan.

Pada kenyataan dalam kehidupan masyarakat saat ini, masih terjadi suatu bentuk peralihan hak atas tanah yang tidak dibuktikan dengan akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh PPAT/PPATS, namun hanya didasarkan pada Kutipan Buku Letter C yang dibuat oleh dan dihadapan Kepala Desa dengan disaksikan oleh perangkat desa dan dua orang saksi. “Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 34/K.Sip/80, bahwa tidak diakui sebagai bukti hak atas tanah yang sah, surat-surat pajak bumi dan Letter C tersebut hanya merupakan bukti permulaan untuk mendapatkan tanda bukti hak atas tanah secara yuridis yaitu sertipikat (Pasal 13 *jo.* Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961)”³⁴

³⁴ A.P. Parlindungan, *Pedoman Pelaksanaan UUPA dan Tata Cara PPAT*, Bandung: Mandar Maju, 1998, hlm. 31.

Berkaitan dengan pembuktian hak dalam rangka pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan, terdiri atas pembuktian hak baru sebagaimana diatur dalam Pasal 23 *jo.* Penjelasan Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997, dan pembuktian hak lama, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 *jo.* Penjelasan Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997. Sedangkan berkaitan dengan penilaian kebenaran alat pembuktian hak lama, dilakukan oleh Panitia Ajudikasi untuk pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pendaftaran tanah secara sporadis, hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 25 *jo.* Penjelasan Pasal 25 PP No. 24 Tahun 1997. Oleh karena itu, pembuktian hak baru dan pembuktian hak lama dijadikan pedoman dalam alat bukti kepemilikan tanah maupun peralihan hak atas tanah dalam proses pendaftaran hak atas tanah pada Kantor Pertanahan di Indonesia.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Penelitian yang bersifat deskriptif analitis, dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala tertentu. Maksudnya adalah untuk mempertegas hipotesa, agar dapat memperkuat teori-teori lama atau didalam kerangka menyusun teori-teori baru.³⁵ Oleh karena itu bahwa sifat penelitian dalam skripsi ini bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan data secara teliti mengenai

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 1986, hlm. 10.

pelaksanaan hibah tanah milik adat yang tidak disertai dengan akta hibah yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT maupun PPAT Sementara, yang dialihkan kepada pihak lain dengan cara jual beli tanah, kemudian dalam peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli tanah tersebut diterbitkan Akta Jual Beli oleh Camat selaku PPAT Sementara, sedangkan surat keterangan telah terjadinya peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah, tercantum dalam Kutipan Buku Letter C.

2. Metode Pendekatan

“Metode Pendekatan yang dilakukan dalam skripsi ini, menggunakan metode penelitian yuridis normatif, adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya”.³⁶ Dengan demikian, bahwa metode pendekatan hukum normatif yang dilakukan dalam skripsi ini yaitu menganalisis ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, khususnya berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, dengan suatu prosedur penelitian ilmiah untuk mencari dan menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi peraturan perundang-undangan (normatif) yang berlaku terhadap permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah tanpa disertai dengan Akta Hibah yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT maupun PPAT Sementara, yang kemudian tanah tersebut dialihkan kepada pihak lain dengan cara jual beli, dan surat keterangan yang menyatakan bahwa telah terjadinya peralihan hak

³⁶ Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan Keempat, Malang: Bayumedia Publishing, 2011, hlm. 57.

atas tanah milik adat dengan cara hibah tersebut dibuat dan/atau diterbitkan oleh Kepala Desa yang dituangkan dalam Kutipan Buku Letter C.

Sedangkan dalam kaitannya dengan penelitian hukum terdapat beberapa metode pendekatan, yaitu sebagai berikut: (i) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*); (ii) Pendekatan Konsep (*conceptual approach*); (iii) Pendekatan Analitis (*analytical approach*); (iv) Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*); (v) Pendekatan Historis (*historical approach*); (vi) Pendekatan Filsafat (*philosophical approach*); dan (vii) Pendekatan Kasus (*case approach*).³⁷ Cara pendekatan tersebut dapat digabung, sehingga dalam suatu penelitian hukum normatif dapat saja menggunakan dua pendekatan atau lebih yang sesuai.³⁸ Dengan demikian metode pendekatan dalam skripsi ini menggabungkan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan pendekatan kasus (*case approach*). Hal ini dilakukan oleh penulis dengan alasan bahwa analisis hukum dan/atau peraturan perundang-undangan yang dihasilkan oleh suatu penelitian hukum normatif yang menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) di bidang pertanahan, maka analisis hukum dan/atau peraturan perundang-undangan yang dihasilkan akan lebih komprehensif dan akurat, apabila dibantu dengan pendekatan kasus (*case approach*), karena dengan menggabungkan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan pendekatan kasus (*case approach*), penulis mempelajari mengenai penerapan norma-

³⁷ *Ibid.*, hlm. 300.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 300-301.

norma atau kaidah hukum bidang pertanahan yang dilakukan oleh lembaga Pemerintah di bidang pertanahan terhadap kehidupan masyarakat, khususnya dalam hal peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah yang tidak disertai dengan akta hibah, namun hanya didasarkan pada Kutipan Buku Letter C, yang kemudian tanah milik adat yang dihibahkan tersebut dialihkan kepada pihak lain (pembeli) dengan cara jual beli.

3. Tahap Penelitian dan Bahan Penelitian

Tahap Penelitian dalam Skripsi ini dilakukan dengan cara pengumpulan data melalui:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan adalah penelitian terhadap data skunder, yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif, dan rekreatif kepada masyarakat.³⁹ Dengan demikian bahwa tahap penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu dengan melakukan penelitian terhadap data sekunder yang disusun secara teratur dan sistematis untuk disajikan dalam bentuk Skripsi yang bersifat edukatif maupun informatif bagi masyarakat, khususnya para pihak yang berkepentingan dengan peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah, tanpa disertai dengan akta hibah.

³⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum, Op. Cit.* hlm. 21.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

Penelitian Lapangan adalah suatu cara memperoleh data yang bersifat primer.⁴⁰ Penelitian lapangan ini dimaksudkan untuk menunjang dan melengkapi data sekunder, dengan cara melakukan pencarian dan pengumpulan data pada Kantor Notaris dan PPAT serta Kantor Pertanahan.

Sedangkan berkaitan dengan bahan penelitian skripsi ini, pada dasarnya terdiri atas:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat, terdiri dari UUD 1945, peraturan perundang-undangan yang terkait, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan.⁴¹ Bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian dalam skripsi ini antara lain sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;

⁴⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1988, hlm. 53.

⁴¹ *Ibid.*

- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- 7) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
- 8) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan;
- 9) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- 10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan;
- 11) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;

12) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, yaitu rancangan peraturan perundang-undangan, buku, kamus hukum, jurnal hukum, makalah, majalah, dan surat kabar.⁴² Bahan hukum sekunder sebagai pendukung dari data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berupa buku teks yang ditulis para ahli hukum, jurnal hukum, artikel, dan sumber lainnya yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini, yaitu berkaitan dengan hukum pertanahan, khususnya berkaitan dengan peralihan hak atas tanah dengan cara hibah.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.⁴³ Bahan hukum tersier yang diteliti dalam skripsi ini, dapat berupa kamus, ensiklopedia, maupun indeks kumulatif berkaitan dengan masalah pertanahan, khususnya peralihan hak atas tanah

⁴² *Ibid.*

⁴³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali, 1985, hlm. 15.

dengan cara hibah tanpa disertai dengan akta hibah yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT maupun PPAT Sementara.

4. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.⁴⁴ Sesuai dengan metode pendekatan yang diterapkan, maka data penelitian skripsi ini, dianalisis secara kualitatif. Analisis data secara kualitatif, adalah cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu dengan dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa menggunakan rumus matematika.⁴⁵ Dengan demikian, bahwa analisis data dalam skripsi ini, diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh tanpa menggunakan rumusan matematika, sehingga dapat menghasilkan data deskriptif analitis yaitu berupa gambaran dan/atau penjelasan berkaitan dengan peralihan hak atas tanah milik adat dengan cara hibah tanpa disertai dengan akta hibah, namun hanya didasarkan pada Kutipan Buku Letter C, yang kemudian tanah milik adata yang dihibahkan tersebut dialihkan kembali kepada pihak lain dengan cara jual beli.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di perpustakaan dan instansi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, antara lain:

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Kesadaran dan Kepatuhan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1982, hlm. 37.

⁴⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.*, hlm. 93.

a. Perpustakaan :

Perpustakaan Universitas Kristen Maranatha Bandung, Jl. Prof. Drg. Suria Sumantri No. 65 Bandung.

b. Instansi :

- 1) Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung Barat, Jl. Raya Batujajar No. 133 Padalarang, Kecamatan Cimareme, Kabupaten Bandung Barat.
- 2) Kantor Kecamatan Padalarang, Jl. Sudimampir Hilir No. 9, Kabupaten Bandung Barat.
- 3) Kantor Kepala Desa Padalarang, Jalan Letkol. G.A. Manulang No. 53, Kecamatan Padalarang, Kabupaten Bandung Barat.
- 4) Kantor Notaris-PPAT Anna Yulianti, S.H., M.Kn., Jl. Raya Gado Bangkong, Ngamprah, Komplek The Awani Residence, Kabupaten Bandung Barat.
- 5) Kantor Notaris-PPAT Dr. Yenny Yuniawaty, S.H., S.E., Akt., Not., Jl. Jalan Sulandjana No. 8-10 Bandung.

G. Sistematika Penulisan

Adapun Sistematika Penulisan dalam skripsi ini, adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab I ini akan membahas mengenai:

- A. Latar Belakang Masalah;
- B. Rumusan dan Identifikasi Masalah;

- C. Tujuan Penelitian;
- D. Kegunaan Penelitian;
- E. Kerangka Pemikiran;
- F. Metode Penelitian.

BAB II KAJIAN TEORITIS HAK ATAS TANAH, PERALIHAN HAK ATAS TANAH, DAN PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH

Bab II ini akan membahas mengenai:

- A. Tinjauan Umum mengenai Hak Atas Tanah
 - 1. Pengertian Hak Atas Tanah
 - 2. Macam-Macam Hak Atas Tanah
 - 3. Peralihan Hak Atas Tanah
- B. Tinjauan Umum tentang Hukum Tanah Adat Dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia
- C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah di Indonesia
 - 1. Landasan Hukum Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia
 - 2. Pengertian Pendaftaran Tanah
 - 3. Tujuan Pendaftaran Tanah
 - 4. Asas-Asas Pendaftaran Tanah
 - 5. Sistem Pendaftaran Tanah dan Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah di Indonesia:
 - a. Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia
 - b. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah:

- 1) Sistem Publikasi Positif
 - 2) Sistem Publikasi Negatif
6. Pelaksanaan, Objek, dan Pembuktian Hak Dalam Pendaftaran Tanah di Indonesia
- a. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah
 - b. Objek Pendaftaran Tanah
 - c. Pembuktian Hak

BAB III HIBAH SEBAGAI SALAH SATU BENTUK PERALIHAN HAK ATAS TANAH DAN PELAKSANAAN HIBAH TANAH MILIK ADAT DENGAN MENGGUNAKAN KUTIPAN BUKU LETTER C

Bab III ini akan memaparkan sebagai berikut:

- A. Tinjauan Umum tentang Hibah Tanah
 1. Pengertian tentang Hibah
 2. Hibah menurut Hukum Adat
 3. Hibah Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
 4. Faktor-Faktor Yang Melatarbelakangi Terjadinya Hibah Tanah
- B. Tinjauan Umum tentang Kutipan Buku Letter C
 1. Kedudukan dan Fungsi Kutipan Buku Letter C dalam Sistem Pertanahan Indonesia
 2. Isi Kutipan Buku Letter C
- C. Pelaksanaan Hibah Tanah Milik Adat, Prosedur, dan Persyaratan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pada Kantor Pertanahan

1. Pelaksanaan Hibah Tanah Milik Adat Secara Lisan Tanpa Disertai Dengan Akta Hibah
2. Prosedur dan Persyaratan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pada Kantor Pertanahan

BAB IV PEMBUKTIAN YURIDIS PELAKSANAAN HIBAH TANAH MILIK ADAT YANG BARU DITULISKAN DI LETTER C SETELAH PEMBERI HIBAH MENINGGAL DUNIA DIHUBUNGKAN DENGAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH

Bab IV akan membahas mengenai:

1. Kedudukan Hukum Kutipan Buku Letter C Dalam Pelaksanaan Hibah Tanah Milik Adat Secara Lisan Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
2. Akibat Hukum Terhadap Pelaksanaan Hibah Tanah Milik Adat Secara Lisan Yang Kemudian Dialihkan Kepada Pihak Lain Melalui Jual Beli, Dengan Menggunakan Kutipan Buku Letter C Dihubungkan Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
3. Kendala dan Solusi Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Melalui Hibah Yang Dialihkan Dengan Cara Jual Beli, Dengan Menggunakan Kutipan Buku Letter C Pada Kantor Pertanahan.

BAB V PENUTUP

Bab V ini akan memaparkan kesimpulan atas pembahasan identifikasi masalah, dan memberikan saran terhadap permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan hibah tanah milik adat yang menggunakan Kutipan Buku Letter C.