

**PERAN KEPALA DESA DALAM PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS
TANAH SETELAH BERLAKUNYA PP NO. 24 TAHUN 1997 DI
KECAMATAN TANAH GROGOT KABUPATEN PASIR
KALIMANTAN TIMUR**



Tesis
untuk memenuhi sebagian persyaratan
mencapai derajat Sarjana S-2

Program Studi
Magister Kenotariatan UNDIP

Oleh :

NURHANIAH, S.H
B4B 004 155

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

**PERAN KEPALA DESA DALAM PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS
TANAH SETELAH BERLAKUNYA PP NO. 24 TAHUN 1997 DI
KECAMATAN TANAH GROGOT KABUPATEN PASIR
KALIMANTAN TIMUR**

Disusun Oleh:

NURHANIAH, S.H.
B4B 004 155

Telah Disetujui Oleh :

Dosen Pembimbing

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Hj. Endang Sri Santi, S.H., MH

NIP. 130 929 452

Mulyadi, S.H., M.S.

NIP. 130 529 429

**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2006**

LEMBAR PENGESAHAN

**PERAN KEPALA DESA DALAM PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS
TANAH SETELAH BERLAKUNYA PP NO. 24 TAHUN 1997 DI
KECAMATAN TANAH GROGOT KABUPATEN PASIR
KALIMANTAN TIMUR**

Disusun Oleh:

NURHANIAH, S.H
B4B 004 155

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji
Pada tanggal 19 Agustus 2006 dan Dinyatakan
Telah Memenuhi Syarat untuk Diterima

Tesis Ini Telah Diterima Sebagai Persyaratan Untuk
Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan

Dosen Pembimbing

Hj. Endang Sri Santi, S.H.,MH

NIP. 130 929 452

Mengetahui ;

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Mulyadi, S.H., MS

NIP. 130 529 429

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis ini hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar pada suatu Perguruan Tinggi dan Lembaga Pendidikan lainnya. Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Semarang, 19 Agustus 2006

Yang Menyatakan

NURHANIAH, S.H.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

*"Kesakitan membuat kita berpikir,
pikiran membuat kita bijaksana,
kebijaksanaan akan membuat kita
bisa bertahan dalam kehidupan"*

Karya ini kupersembahkan kepada :

- ✚ Kedua orang tua ku Drs. H. Norhanuddin, Ar., M.si dan Farida yang telah memberikan yang terbaik dalam hidup ku.
- ✚ Julak Suharto dan Julak Nurhalena sekeluarga thanks tas doa dan suportnya selama ini.
- ✚ Junaidi thanks atas doa dan kesabaran tuk menunggu ku s'moga qta berdua dapat meraih cita & cinta yang qta harapkan. Amin

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmaanirrahiim (dengan menyebut nama Allah Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang).

Syukur alhamdulillah Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas rahmat dan hidayah-Nya sehingga Penulis mampu menyelesaikan tesis yang sederhana ini dengan judul **“Peran Kepala Desa Dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah Di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasisir Kalimantan”**. Penulisan tesis ini dimaksudkan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S-2 pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro.

Penulisan tesis ini tidak lepas dari bantuan moril maupun materiil dari berbagai pihak. Oleh karena itu tidaklah berlebihan apabila Penulis menyampaikan rasa terimakasih yang tulus kepada :

1. Bapak DR. dr. Susilo Wibowo, S.Km, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang;
2. Bapak Prof. Dr. Suharjo Hadisaputro, selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang;
3. Bapak Mulyadi, S.H., M.S., selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang;
4. Bapak Yunanto, S.H., M.Hum, selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang juga selaku dosen penguji;

5. Hj. Endang Sri Santi, S.H., M.H, selaku dosen pembimbing yang dengan sabar memberikan petunjuk dan koreksi serta telah memberikan pengarahan, masukan dan kritik yang membangun selama penulisan tesis ini.
6. Bapak Erry Agus Priyono, S.H., M.Si., selaku Dosen Wali yang telah memberi arahan dalam kegiatan akademik penulis.
7. Bapak-bapak dan Ibu-ibu Dosen Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah membekali ilmu yang sangat berharga kepada penulis.
8. Bapak H. Achmad Chulaemi, S.H., selaku anggota Tim Penguji Tesis.
9. Bapak Budi Ispiarso, S.H., M.Hum., selaku anggota Tim Penguji Tesis.
10. Bapak Suparno, S.H., M.Hum., selaku anggota Tim Penguji Tesis.
11. Bapak H. Cheany Ago Sudarisman, S.H., Kepala Kantor Pertanahan Tanah Grogot, yang telah memberikan izin penelitian dan bahan-bahan serta wawancara penulis dengan beliau mengenai pendaftaran tanah.
12. Bapak Lamaludin, Kepala Desa Jone Kecamatan Tanah Grogot, yang telah memberikan izin penelitian dan juga bahan-bahan yang diperlukan kepada penulis.
13. Bapak H. Bakrun. S, Kepala Desa Tepian Batang Kecamatan Tanah Grogot, yang telah memberikan izin penelitian dan juga bahan-bahan yang diperlukan kepada penulis.
14. Staf dan karyawan Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro yang telah membantu kelancaran administrasi akademik penulis.

15. Sobat, teman seperjuangan ku yang telah belajar bareng, Fatma, Ina, Amel terimakasih atas bantuan dan partisipasinya.
16. Teman-teman angkatan 2004 Magister Kenotariatan yang telah membantu penulis semasa kuliah di UNDIP.
17. Kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang semuanya telah membantu dalam penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa yang penulis sajikan masih jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis mohon maaf apabila ada kesalahan dan kekurangan baik dalam isi maupun dalam susunan kata. Untuk itu dengan senang hati kritik dan saran untuk kesempurnaan tesis ini sangat penulis harapkan.

Akhirnya tiada lain harapan penulis, mudah-mudahan tesis ini dapat bermanfaat bagi Almamater, Agama, Nusa dan Bangsa, Amin.

Semarang, 2006

Penulis

(Nurhaniah, S.H.)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN	iv
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
ABSTRAK	xiv
ABSTRAC	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Keaslian Penelitian.....	11
F. Sistematika Penulisan	12

BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	14
A.	TINJAUAN UMUM TENTANG PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH.....	14
1.	Pengertian Pendaftaran Tanah.....	14
2.	Tujuan Diselenggarakan Pendaftaran Hak Milik atas Tanah.....	23
3.	Sistem dan Asas Pendaftaran Hak Milik atas Tanah.....	24
4.	Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah.....	32
5.	Tata Cara Pendaftaran Tanah.....	33
6.	Instansi Penyelenggara Pendaftaran Tanah.....	37
B.	PENGERTIAN KEPALA DESA.....	40
C.	PERAN KEPALA DESA DALAM PENDAFTARAN TANAH.....	41
BAB III	METODE PENELITIAN	44
A.	Metode Pendekatan	44
B.	Spesifikasi Penelitian	44
C.	Teknik Penelitian	45
1.	Populasi.....	46
2.	Teknik Pengambilan Sampel.....	46
3.	Responden.....	47
4.	Teknik Pengumpulan Data.....	47
5.	Teknik Analisis Data.....	49

BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	66
A.	HASIL PENELITIAN.....	50
1.	Kasus Posisi di Lapangan.....	50
2.	Gambaran Umum Lokasi Penelitian Kabupaten Pasir.....	54
2.1.	Letak Geografis.....	54
2.2.	Luas Wilayah.....	54
2.3.	Penggunaan Lahan.....	55
2.4.	Penduduk.....	55
3.	Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Pasir.....	56
4.	Pendaftaran Tanah Ulayat.....	63
B.	PEMBAHASAN	73
1.	Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Hak Milik atas Tanah dan dalam Penyelesaian Kasus yang Berhubungan dengan Hak Ulayat.....	73
1.1.	Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Hak Milik atas Tanah.....	73
1.2.	Peran Kepala Desa dalam Penyelesaian Kasus yang Berhubungan dengan Hak Ulayat.....	75
2.	Hambatan-hambatan yang dihadapi Kepala Desa dalam Sosialisasi Pendaftaran Tanah di Kecamatan Tanah Grogot.....	78

BAB V	PENUTUP	79
	A. Kesimpulan	79
	B. Saran	80

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Keterangan Penelitian Dari Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir.
2. Surat Keterangan Penelitian Dari Kepala Desa Jone.
3. Surat Keterangan Penelitian Dari Kepala Desa Tepian Batang.
4. Peta Tanah Grogot.
5. Peta Wilayah Kecamatan.
6. Surat Keterangan Penguasaan Dan Pemilikan Tanah/Bangunan di Atas Tanah Negara.

ABSTRAK

Pembangunan di segala bidang memerlukan tanah sebagai ruang gerak. Sehubungan dengan itu diperlukan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten. Oleh karena itu diperlukan juga adanya pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya.

Pendaftaran tanah merupakan amanat dari Pasal 19 UUPA yang memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dalam bidang pertanahan.

Meskipun masalah pendaftaran tanah sangat penting bagi kepastian hukum hak atas tanah, pada kenyataannya di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir Kalimantan Timur masih ditemukan masyarakat yang belum mempunyai alat bukti kepemilikan yang sah atas tanah yang dimilikinya. Permasalahan dalam tesis ini bagaimana peran Kepala Desa dalam pendaftaran tanah dan dalam penyelesaian kasus yang berhubungan dengan hak ulayat di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir serta apa hambatan-hambatan yang dihadapi Kepala Desa dalam sosialisasi pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

Hal tersebutlah yang menjadi latar belakang penulisan tesis ini yang menggunakan metode pendekatan yuridis empiris dengan analisis secara kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh hasil bahwa peranan kepala desa dalam pendaftaran Hak Milik Atas Tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir Kalimantan Timur yaitu membantu masyarakat agar tanahnya mempunyai kepastian hukum dengan memiliki sertifikat, maka kepala desa bekerjasama dengan Badan Swadaya Masyarakat (BSM) dalam pendaftaran Tanah. Bantuan yang diberikan yaitu dengan memberikan keringanan biaya pendaftaran tanah dimana biaya pendaftaran sementara ditanggung oleh kepala desa dengan meminjam kredit di bank, bekerjasama dengan BPN dengan adanya program PRONA dan penyuluhan ke desa-desa dan pemberian Surat Keterangan Tanah untuk tanah yang belum bersertifikat dengan jangka waktu 3 tahun, setelah 3 tahun pemilik tanah harus melaporkan untuk di buat Surat Keterangan Tanah lagi. Hambatan-hambatan dalam melaksanakan pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir antara lain berupa pengetahuan masyarakat yang masih rendah, kurang aktifnya masyarakat, masyarakat menganggap bahwa biaya yang di bebaskan terlalu mahal karena untuk mendaftarkannya mereka di bebani biaya yang di rasakan pemilik tanah sangat besar.

Kata kunci: Peran Kepala Desa, Pendaftaran Tanah

ABSTRACT

Development in all sectors needs land as its moving space. Thus, it needs legal guarantee on the land. The guarantee need written, complete and clear legal apparatus executed consistently. It also need land registration for the land owner to prove easily their on the land.

Land registration is an obligation of Article 19 UUPA that requires land registration in order to ensure the legal status of the land.

Even though those above are very important, the fact is that in Tanah Grogot Sub-district, Pasir Regency, East Kalimantan there are many citizens do not have those important apparatus for their lands. Problems discussed in this thesis are what the roles of head of the village are in land registration and the roles of the head of village in resolving cases related to ulayat lands in Tanah Grogot sub-district, Pasir regency all so what the obstacles of the head of village in land registration in Tanah Grogot sub-district, Pasir regency.

Those are writing backgrounds of this thesis that employs juridical-empirical approach with qualitative analysis.

Research results show that the roles of head of village in the registration of the land ownership rights after the application of PP No. 24 Year 1997 in Tanah Grogot sub-district, Pasir regency, East Kalimantan are that the head helps his people registering their land to acquire land certificates and legal insurance. The head of the village cooperates with Badan Swadaya Masyarakat (BSM) to register the lands. The helps are such as the registration costs are temporarily on the head of the vilagge. Head of village lends money from bank, cooperating with BPN in program of PRONA and counseling in villages and the issuing of Lands Letters for the lands do not have legal certificates. The land letter will be valid for 3 (three) years period, the owners should register the lands re-register the land for the next three-period of land letter. Obstacles in land registration in Tanah Grogot sub-district, Pasir regency are for examples the low-level of people's comprehension, less active people, and people consider the registration cost is to expensive.

Keywords : Head of Village Roles, Land Registration

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bumi, air dan ruang angkasa demikian pula segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan suatu karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, sudah semestinyalah pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa beserta segala yang terkandung di dalamnya adalah ditujukan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) adalah sebuah undang-undang yang memuat dasar-dasar pokok di bidang agraria yang merupakan landasan bagi usaha pembaharuan hukum agraria guna dapat diharapkan memberikan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat dalam memanfaatkan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Seiring dengan berkembangnya pembangunan di segala bidang, langsung maupun tidak langsung, memerlukan tanah sebagai ruang geraknya. Dalam pembangunan jangka panjang kedua peranan tanah bagi pemenuhan berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu, akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum di bidang

pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, pertama-tama memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas, yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu, dalam menghadapi kasus-kasus konkret diperlukan juga terselenggaranya pendaftaran tanah, yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahannya.¹

Sehubungan dengan itu, Pasal 19 UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum seperti dimaksud di atas. Pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang perubahan PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Di samping itu, pendaftaran tanah diatur pula dalam peraturan pelaksanaannya yaitu Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Hal-hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, di samping kekurangan anggaran, alat dan tenaga, adalah keadaan obyektif tanah-tanahnya sendiri, selain jumlahnya besar dan tersebar di

¹ Boedi Harsono, *Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dengan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 1997, hal. 1.

wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya. Selain itu ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran dalam waktu yang singkat dengan hasil yang lebih memuaskan. Sehubungan dengan itu maka dalam rangka meningkatkan dukungan yang lebih baik pada pembangunan nasional dengan memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan, dipandang perlu untuk mengadakan penyempurnaan pada ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah. Ketentuan-ketentuan tersebut pada kenyataannya tersebar pada banyak peraturan perundang-undangan.²

Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti PP No. 10 Tahun 1961 disahkan pada tanggal 8 Juli 1997 dan mulai berlaku pada tanggal 8 Oktober 1997. Disahkannya PP ini dilatarbelakangi oleh kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam pembangunan yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum di bidang pertanahan. Secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional mampu mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.³

² *Ibid*, hal. 2.

³ Maria S.W. Soemardjono, *Kepastian Hukum dan Perlindungan hukum dalam Pendaftaran Tanah*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-pajak yang Terkait: Suatu Proses sosialisasi dan Tantangannya, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Badan Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 1997, hal. 1.

Sebagaimana diketahui, walaupun PP No. 10 Tahun 1961 telah berlaku selama kurang lebih 36 tahun, tetapi penyertifikatan hak atas tanah belum mencapai hasil yang diharapkan. Oleh karena itu, dilakukannya revisi PP No. 10 Tahun 1961 tersebut berlandaskan tiga alasan pokok, yakni:⁴

1. pensertifikatan tanah baru terlaksana sekitar 35 %, sedangkan bidang tanah yang memenuhi persyaratan untuk didaftar semakin bertambah.
2. kendala pendaftaran tanah yang terletak pada keterbatasan biaya, alat, dan tenaga, di samping bahwa jumlah bidang tanah yang harus didaftar sangat besar dan tersebar dalam daerah yang luas, serta sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat pembuktian yang memenuhi syarat.
3. ketentuan hukumnya belum sepenuhnya dapat dijadikan dasar untuk mendukung program pendaftaran tanah yang efektif dan efisien.

Di dalam PP No. 10 Tahun 1961 peranan Kepala Desa adalah memberikan keterangan dalam hal kebenaran kepemilikan (Pasal 18), pewarisan (Pasal 26) dan dalam hal pengukuran menjadi saksi (Pasal 3). Sedangkan peran Kepala Desa menurut Pasal 8 PP No. 24 tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah adalah memberikan penjelasan mengenai adanya “Tetua Adat” sebagai Panitia Ajudikasi. Maksud dari “Tetua Adat” di sini adalah Kepala Desa yang mengetahui benar riwayat atau kepemilikan bidang-bidang tanah setempat.

⁴ *Ibid*, hal. 2.

Dalam Ketentuan Peralihan Pasal 64 PP No. 24 Tahun 1997 dinyatakan bahwa semua peraturan perundang-undangan pelaksanaan PP No. 10 Tahun 1961 yang telah ada tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diubah ataupun diganti berdasarkan PP yang baru. Selain itu juga dinyatakan bahwa hak-hak yang didaftar serta hal-hal lain yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan PP No. 10 Tahun 1961 tetap sah sebagai hasil pendaftaran tanah menurut PP yang baru. Ada dua hal pokok yang tetap dipertahankan, yaitu:

1. Tujuan dan Sistem Pendaftaran Tanah yaitu untuk menjamin kepastian hukum dengan menggunakan sistem negatif yang mengandung unsur positif.
2. Cara Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 8 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh panitia adjudikasi yang dibentuk oleh Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional atau pejabat lain yang ditunjuk. Pendaftaran tanah secara sistematis bersifat masal dan besar-besaran. Adapun panitia adjudikasi, yaitu :

1. Seorang ketua panitia merangkap menjadi anggota yang dijabat oleh seorang pegawai dari Kantor Pertanahan.
2. Beberapa orang yang menjadi anggota, terdiri dari:
 - a. Seorang pegawai dari Kantor Pertanahan yang mempunyai pengetahuan dan kemampuan di bidang pendaftaran tanah.

- b. Seorang pegawai dari Kantor pertanahan yang mempunyai kemampuan di bidang pengurusan hak atas tanah.
- c. Kepala Desa/Kelurahan dan seorang Pamong/Kelurahan yang ditunjuk.

Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.⁵

Disamping pendaftaran secara sistematis pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan. Demikian isi Penjelasan Umum PP Nomor 24 Tahun 1997.

Untuk mempermudah masyarakat dalam melaksanakan perbuatan hukum mengenai tanah di daerah terpencil, dapat ditunjuk PPAT sementara, yaitu pejabat pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu ditunjuk Kepala Desa. Kepala Desa bekerja sama dengan instansi dan Kantor Pertanahan melakukan penyuluhan mengenai pendaftaran tanah agar masyarakat sadar akan pentingnya pendaftaran tanah.

Meskipun masalah pendaftaran tanah sangat penting bagi kepastian hukum hak atas tanah, tetapi pada kenyataannya di Kecamatan Tanah Grogot masih ditemukan masyarakat yang belum mempunyai alat bukti kepemilikan yang sah atas tanah yang dimilikinya. Dalam melakukan pembuktian tentang

hak milik atas tanah, masyarakat Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir pada umumnya hanya mengetahui batas-batas tanah dari orang yang berhak atas tanah tersebut berdasarkan kesaksian tetangganya.

Hak ulayat dan hak yang serupa dengan itu dari masyarakat hukum adat (selanjutnya disebut hak ulayat) adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Hak ulayat tersebut menurut Pasal 3 UUPA masih diakui sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

UUPA mengakui keberadaan hukum adat dengan menerapkan prinsip Hukum Adat adalah Dasar Hukum Agraria. Penegasan dan pengakuan hukum adat sebagai kerangka dasar pembentukan UUPA tercermin dalam pasal 3 dan 5 UUPA.⁶

Pasal 3 UUPA pada intinya menyatakan bahwa:

⁵ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 5.

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2000, hal. 190.

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Sedangkan dalam pasal 5 dinyatakan bahwa:

Hukum agraria yang berlaku di atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan-peraturan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Namun demikian penguasaan tanah secara hukum adat itu bisa menimbulkan permasalahan apabila tidak ada kejelasan mengenai siapa pengelolanya, berapa luas tanah adat yang boleh dikelolanya, bagaimana cara mengelolanya, dan sebagainya. Jika permasalahan-permasalahan tersebut terjadi, pasti ada salah satu pihak yang dirugikan.

Kabupaten Pasir yang merupakan salah satu wilayah di Propinsi Kalimantan Timur masih memiliki tanah-tanah yang dikuasai secara hukum adat. Salah satunya adalah *tanah perwatasan*. *Tanah perwatasan* merupakan tanah yang menunjukkan letak dari tanah adat tersebut yang salah satunya terletak:

1. Sebelah Barat berbatasan dengan sawah/kebun rotan kepunyaan Sultan Ibrahim Halilludin, yakni dari sungai Sambu sampai dengan sungai Nia kecil;
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan sungai Kandilo;

3. Sebelah Timur berbatasan dengan hutan Bakau/Gelam dan lain-lain (dari sungai Padang Manisi sampai dengan sungai raya);
4. Sebelah Utara berbatasan dengan hutan bakau (dekat tepi laut) Teluk Adang.

Tanah perwatasan tersebut mulanya merupakan tanah turun temurun dari alm. Sultan Muhammad Ali, yang telah dikuasai sejak tahun 1898 dan sekarang dikuasai oleh keturunannya sampai pada akhirnya tanah adat tersebut menjadi hak milik perseorangan. Dalam perkembangannya ternyata ada pihak-pihak yang merasa dirugikan atas kepemilikan tanah adat tersebut yang juga merasa berhak atas *tanah perwatasan tersebut*. Hairun (salah satu penggugat) mengakui bahwa tanah yang dikuasai oleh Tergugat merupakan *tanah perwatasan* milik Penggugat berdasarkan surat keterangan hak milik tertanggal 1 Juli 1964. Bahwa berdasarkan bukti-bukti yang ada Penggugat merasa dirugikan, sehingga ia mengajukan gugatannya ke pengadilan.

Yurisprudensi Mahkamah Agung RI No. 378 / K / Pdt / 1985 tanggal 11 Maret 1986 menyatakan, oleh karena gugatan Penggugat mengandung kekurangan formil di mana tidak semua ahli waris diikutsertakan dalam gugatan, dan letak, luas, serta batas-batas tanah yang di sengkatakan itu tidak dijelaskan dalam gugatan. Sehingga berdasarkan pertimbangan tersebut Hakim Pengadilan Negeri memutuskan menolak gugatan para Penggugat dan memenangkan Tergugat.⁷

⁷ Putusan Nomor 02 / Pdt. G / 2002 / PN TG, hlm. 51.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian lebih lanjut mengenai:

"Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Hak- Milik atas Tanah setelah Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir Kalimantan Timur".

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peran Kepala Desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah dan dalam menyelesaikan kasus yang berhubungan dengan hak ulayat di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir setelah berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah?
2. Apakah hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kepala Desa dalam sosialisasi pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan di atas maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran Kepala Desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah dan dalam menyelesaikan kasus yang berhubungan dengan hak ulayat di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir setelah berlakunya PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Kepala Desa dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

D. Manfaat Penelitian

1. Sebagai sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya dibidang Hukum Agraria.
2. Untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam mengenai peran Kepala Desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah dan peran Kepala Desa dalam penyelesaian kasus yang berhubungan dengan hak ulayat di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
3. Untuk memperoleh pengetahuan yang lebih mendalam tentang hambatan dan solusi yang dilakukan oleh Kepala Desa dalam melaksanakan pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian tentang peran kepala desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot sejauh yang penulis ketahui belum pernah diteliti oleh pihak lain. Oleh karena itu, maka penelitian ini merupakan hasil pemikiran sendiri dan akan diteliti lebih lanjut oleh peneliti sendiri.

F. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan tesis ini, Penulis menguraikan dan membahas permasalahan dalam 5 (lima) Bab, yaitu :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam Bab I ini Penulis menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, dan Manfaat Penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab II yang berisi Tinjauan Pustaka, Penulis menguraikan secara garis besar Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah, dalam hal ini diuraikan mengenai pengertian Pendaftaran Tanah, Tujuan diselenggarakan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah, Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah, Tata Cara Pendaftaran Tanah, Biaya Pendaftaran Tanah, Instansi Penyelenggara Pendaftaran Tanah, serta diuraikan tentang Pengertian dan Peranan Kepala Desa dalam Pendaftaran Tanah.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam Bab III yang berisi tentang Metode Penelitian Penulis menguraikan Metode Pendekatan, Spesifikasi Penelitian, Metode Penentuan Sampel, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Pengolahan Data, Teknik Penyajian Data dan Lokasi Penelitian.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab IV akan dijelaskan penelitian dan pembahasan yang menghubungkan fakta dan data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan kemudian dianalisis.

BAB V : PENUTUP

Dalam Bab V tentang Penutup, Penulis menguraikan tentang Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Negara Indonesia merupakan negara yang sedang melaksanakan pembangunan di segala bidang kehidupan secara merata. Adanya pembangunan di segala bidang yang merata tersebut, khususnya pembangunan di bidang ekonomi mengakibatkan bertambah banyak tanah yang terkait dalam kegiatan tersebut. Misalnya, kegiatan sewa-menyewa dan jual beli tanah dan kegiatan lainnya yang berhubungan dengan tanah. Oleh karena itu, harus ada jaminan kepastian hukum dan kepastian hak dalam bidang agraria.

Pada masyarakat pedesaan dengan jumlah penduduk yang sedikit dan wilayah yang tidak begitu luas, pendaftaran tanah menjadi salah satu kekurangan yang perlu mendapat perhatian dari pemerintah. Di mana masyarakat kurang memperhatikan pentingnya pendaftaran tanah sebagai bukti yang kuat kepemilikan hak atas tanah untuk menjamin kepastian hukumnya. Di samping itu, pendaftaran tanah juga penting dalam hal terjadinya peralihan hak atas tanah baik melalui jual beli, pengambilan kredit dengan tanah sebagai jaminannya (pembebanan Hak Tanggungan), dan perbuatan-perbuatan hukum lain terhadap tanah tersebut.

Untuk memenuhi hal tersebut Pasal 19 UUPA menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diselenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah. Dengan demikian, pemerintah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia yang disebut juga dengan *Rechts cadastre* atau *legal cadastre*.⁸

Pendaftaran tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA, meliputi:

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat-surat ukur. Dari peta pendaftaran dan surat-surat ukur dapat diperoleh kepastian mengenai letak, batas dan luas tanah yang bersangkutan, ini mengenai area yang disebut *asas specialitas*.
- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut termasuk dalam kegiatan ini adalah pendaftaran atau pencatatan dari pada hak-hak lain (baik hak-hak atas tanah atau hak jaminan) serta hak lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftar. Selain mengenai status tanah, pendaftaran ini memberikan keterangan mengenai subjek dan haknya yaitu siapa yang berhak atas tanah yang bersangkutan. Sehingga *asas publisitas* telah terpenuhi.

⁸ H.A. Effendi Perangin, *Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 1991, hal. 96.

- c. Pemberian surat-surat tanda bukti yang menurut Pasal 19 ayat (2) berlaku sebagai alat pembuktian kuat yang berupa sertifikat tanah.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa baru untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dalam sejarah pertanahan Indonesia, yang *uniform* dan berlaku secara nasional, sebagai konsekuensi berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor: 10 Tahun 1961, yang kemudian disempumakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997, L.N. 1997 Nomor 59, tanggal 8 Juli 1997 dan baru bertaku 8 Oktober 1997 (Pasal 66), sebagai perintah dari Pasal 19 UUPA.

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolah, penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.

Data yang dihimpun pada dasarnya meliputi 2 (dua) bidang, yaitu:⁹

- a. Data fisik mengenai tanahnya: lokasinya, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya;
- b. Data yuridis, mengenai haknya: haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.
- c. Dalam ketentuan dari PP 24 tahun 1997 maka dikatakan adanya Panitia adjudikasi yang akan menilai dilapangan bukti-bukti hak dari yang dipegang oleh pemiliknya.

⁹ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2000, hal. 13.

Dalam Pasal 1 angka 1 PP Nomor 24 Tahun 1997 diberikan rumusan mengenai pengertian pendaftaran tanah. 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 sertifikat sebagai 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. Bidang tanah adalah bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang berbatas.

Pangertian pendaftaran tanah sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengandung berbagai aspek teknis dan yuridis bahkan apabila ditinjau lebih mendalam, ternyata definisi tersebut merupakan penyempurnaan dari kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 19 ayat (2) UUPA. Sebutan pendaftaran tanah atau *legal registration* menimbulkan kesan, seakan-akan objek pendaftaran adalah tanah. Kegiatan pengumpulan dan penyajian data fisik mengenai tanah yang merupakan objek pendaftaran merupakan kegiatan untuk mengetahui letak, batas-batas, dan luas tanah yang dituangkan dalam peta pendaftaran dan disajikan juga dalam daftar tanah. Kata *cadaster'* yang menunjuk kepada bidang fisik tersebut berasal

dari istilah latin "*capistastrum*" yang merupakan daftar berisikan data mengenai tanah.

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali ("*initial registration*") dan pemeliharaan data pendaftaran tanah ("*maintenance*") (Pasal 11 PP 24 Tahun 1997). Sebagaimana sudah disinggung di atas bahwa pendaftaran tanah di Indonesia diatur oleh PP 24 Tahun 1997, sebagaimana juga diatur oleh UUPA khusus untuk Hak milik (Pasal 23 UUPA), Hak Guna Usaha (Pasal 32 UUPA), dan Hak Guna Bangunan (Pasal 38 UUPA), sedangkan mengenai Hak Pakai diatur oleh Keputusan Menteri Agraria nomor SK VI/5/ka tanggal 22 Januari 1962, yo P.M.A. 1/1996, yo PMDN 6 Tahun 1972 dan PMDN 1 Tahun 1 Tahun 1977.¹⁰

a. Pendaftaran Tanah untuk pertama kali

Pendaftaran tanah ini dilaksanakan dengan dua cara, yaitu:

- 1) Pendaftaran tanah secara sistematis
Pendaftaran tanah secara sistematis adalah pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum terdaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis diselenggarakan berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dalam hal suatu Desa/Kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftarannya dilakukan dengan cara sporadik.
- 2) Pendaftaran tanah secara sporadik
Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu

¹⁰ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hal. 22.

desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas obyek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.

Pendaftaran tanah secara sistematis lebih diutamakan karena melalui cara ini akan dipercepat perolehan data mengenai bidang-bidang tanah yang akan didaftarkan daripada melalui pendaftaran tanah melalui sporadik, tetapi diperlukan waktu untuk memenuhi dana, tenaga dan peralatan. Sedangkan pelaksanaannya harus didasarkan pada suatu rencana pelaksanaan tahunan yang berkelanjutan, melalui uji kelayakan agar berjalan lancar. Pendaftaran tanah secara sporadik juga akan ditingkatkan pelaksanaannya karena dalam kenyataannya akan bertambah banyak permintaan untuk mendaftar secara individual dan massal yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan yang akan semakin meningkat kegiatannya.¹¹

Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data fisik
- 2) Pembuktian hak dan pembukuan hak
- 3) Penerbitan sertifikat
- 4) Penyajian data fisik dan data yuridis
- 5) Penyimpanan daftar umari dan dokumen

¹¹ Boedi Harsono, *Seminar Nasional, PP Nomor 24 Tahun 1997 (Isi dan penjelasannya)*, 1997, hal. 5.

b. Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah

Pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis objek pendaftaran tanah yang telah didaftarkan. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan yang bersangkutan kepada kantor Pertanahan. Adapun tugas pemeliharaan tanah dapat dilakukan apabila terjadi:

1) Peralihan hak

Misalnya jual beli tanah, hibah, tanah di wakafkan

2) Hapusnya tanah

Misalnya: bencana longsor

3) Pembebanan Hak Tanggungan

Misalnya: tanah yang dijaminkan kepada Bank untuk meminjam uang.

Sehubungan dengan diadakannya pendaftaran tanah secara sistematis (biaya dari pemerintah), pendaftaran tanahnya dapat dilakukan dengan PRONA (Proyek Nasional Agraria). Sedangkan PRONA itu adalah suatu kegiatan yang diselenggarakan oleh pemerintah di bidang pertanahan pada umumnya dan di bidang pendaftaran tanah pada khususnya yang berupa penyertifikatan tanah secara massal dan penyelesaian sengketa-sengketa tanah yang bersifat strategis.¹²

¹² Mujiono, *Hukum Agraria*, Liberty, Yogyakarta, 1992, hal. 65.

Di dalam PRONA juga diatur tentang tata cara memperoleh sertifikat yang tidak berbeda dengan tata cara memperoleh sertifikat biasa karena sumbernya sama yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Adapun tujuan diadakannya PRONA adalah sebagai berikut:

- a. Memberikan rangsangan kepada masyarakat khususnya pemegaag hak atas tanah untuk bersedia mernbuatkan sertifikat hak atas tanah.
- b. Menimbulkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan.
- c. Membantu pemerintah dalam hal menciptakan suatu suasana kehidupan masyarakat yang aman dan tenteram.
- d. Menumbuhkan partisipasi masyarakat, khususnya pemilik tanah dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan di bidang ekonomi.
- e. Menumbuhkan rasa kebersamaan dan turut membantu pemerintah dalam menyelesaikan sengketa pertanahan.
- f. Memberikan kepastian hukum kepada panegang hak atas tanah.

Adapun PP Nomor 24 Tahun 1997 membuka peluang baru bagi pelayanan pemerintah kepada masyarakat di bidang pendaftaran tanah yakni merupakan salah satu upaya pemerintah dalam rangka melakukan *Cadastral reform* atau reformasi di bidang pendaftaran tanah.¹³ Reformasi di bidang pertanahan atau *cadastral reform* adalah suatu

¹³ Soelarman B.R., *Seminar Tinjauan Strategi Politik Pertanahan Dalam PP No.24 Tahun 1997 Yang Mendukung Perencanaan Pembangunan Nasional*, 1997, hal. 11.

upaya pemerintah untuk membenahi dan melakukan penyempurnaan terhadap perangkat hukum perundang-undangan. Ini dimaksudkan agar proses pendaftaran tanah dapat berjalan dengan lancar apabila perangkat hukumnya dibenahi terlebih dahulu. Ini bisa dilihat secara umum dari salah satu ciri reformasi di bidang pendaftaran tanah adalah dilakukannya penyempurnaan pada perangkat hukum perundang-undangan yang ada.

Objek pendaftaran tanah menurut Pasal 9 PP 24 Tahun 1997 meliputi:¹⁴

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, 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.

Hak guna bangunan dan hak pakai ada yang diberikan oleh Negara tetapi dimungkinkan juga diberikan oleh pemegang hak milik atas tanah. Tetapi selama belum ada pengaturan mengenai tata cara pembebanannya dan disediakan formulir akta pemberiannya, untuk sementara belum akan ada hak guna bangunan dan hak pakai yang diberikan oleh pemegang hak milik atas tanah. Oleh karena itu, yang

¹⁴ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 6.

merupakan objek pendaftaran tanah baru hak guna bangunan dan hak pakai yang diberikan oleh negara.

2. Tujuan diselenggarakan Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

Menurut **Boedi Harsono** tujuan diselenggarakan pendaftaran tanah:¹⁵

- a. Pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (suatu “*rechtskadaster*” atau “*legal cadastre*”).
- b. Tujuan pendaftaran tanah untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanah dipertegas dengan dimungkinkannya pembukuan bidang-bidang tanah yang data fisik dan/atau data fisiknya belum lengkap atau masih disangkutkan, walaupun untuk tanah-tanah demikian belum dikeluarkan sertifikat sebagai bukti tanda.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 3 PP 24 Tahun 1997 bertujuan sebagai berikut:¹⁶

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.

Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai Surat tanda buktinya (Pasal 4 ayat 1). Inilah yang merupakan tujuan pendaftaran tanah yang penyelenggaraannya diperintahkan oleh Pasal 19 UUPA. Maka memperoleh sertifikat bukan sekedar fasilitas, melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah, yang dijamin undang-undang.

Sertipikat adalah alat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak

¹⁵ A.P. Parlindungan, *op.cit.*, hal. 3.

¹⁶ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 458.

pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas Rusun dan hak tanggungan, yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sedang buku tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu obyek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.

Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan Rusun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya.

Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

- b. 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.

Untuk penyajian data tersebut diselenggarakan oleh kantor pertanahan dalam apa dikenal sebagai daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.

Para pihak yang berkepentingan terutama calon pembeli atau calon kreditur, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di kantor pertanahan tersebut. Maka data tersebut diberi sifat terbuka untuk umum.

- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar (Pasal 4 ayat3).

3. Sistem dan Asas Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

- a. Sistem Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

Pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah bertujuan menjamin kepastian hukum dan kepastian hak setiap pemegang hak atas tanah di wilayah Indonesia. Dengan pelaksanaan pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah diharapkan

seseorang merasa lebih aman tidak ada gangguan atas hak yang dipunyainya. Jaminan kepastian hukum terhadap pemegangan hak atas tanah sangat digantungkan kepada sistem yang dianut dalam melaksanakan pendaftaran tanah dan pendaftaran hak atas tanah.

Perbuatan hukum pendaftaran tanah maupun pendaftaran hak atas tanah adalah suatu peristiwa penting karena menyangkut segi hak keperdataan seseorang dan bukannya hanya sekedar kegiatan administratif. Hak keperdataan merupakan hak asasi seorang manusia yang harus dijunjung tinggi dan dihormati oleh sesama manusia lainnya dalam rangka terwujudnya kedamaian dalam ikatan hubungan kemasyarakatan.¹⁷

Pitlo dalam bukunya yang berjudul “Het System Van Het Nederlands Privaatrecht” halaman 136 menyatakan bahwa pada saat dilakukan pendaftaran tanah maka hubungan pribadi antara seseorang dengan tanah diumumkan kepada pihak ketiga atau masyarakat umum. Sejak saat itu pulalah pihak ketiga dianggap mengetahui adanya hubungan hukum antara orang dengan tanahnya dimaksud untuk mana ia menjadi terikat dan wajib menghormati hak tersebut sebagai suatu kewajiban yang timbul dari kepatutan. Dari hal ini dapat dilihat betapa pentingnya arti pendaftaran tanah

¹⁷ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung, 1993, hal. 15.

dan pendaftaran hak atas tanah tersebut dalam hubungannya dengan hak keperdataan seseorang anggota masyarakat.¹⁸

Ada beberapa sistem pendaftaran tanah yang dianut dan diterapkan oleh banyak negara di dunia. Sistem-sistem itu, menurut **Boedi Harsono**, yakni:¹⁹

a. Sistem Torrens

Pencetus sistem ini adalah Sir Robert Torrens, anak dari salah satu pendiri koloni di Australia Selatan. Sistem ini pertama kali ditemukan dan diterapkan di Australia Selatan pada tanggal 1 Juli 1858. Dalam perkembangannya, sistem ini dikenal dengan nama *The Real Property Act* atau *Torrens Act*. Sistem Torrens ini digunakan dalam perkembangannya dipakai di Kepulauan Fiji, Canada, Negara Bagian Iowa, Amerika Serikat, Jamaica, Trinidad, Brasilia, Aljazair, Tunisia, Kongo, Spanyol, Denmark, Norwegia, dan Malaysia.

Penerapan sistem Torrens ini tidak sama antara satu negara dengan negara yang lain dan karena negara-negara pemakai sistem ini selalu belajar dari pengalaman negara lain, dan memodifikasi sistem tersebut sesuai dengan kondisi dan hukum material dari masing-masing negara. Dengan demikian,

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Boedi Harsono, "*Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*", Djambatan, Jakarta, 1995, hal. 77.

yang terjadi adalah pengembangan atas inti dari “*Torrens Act*”, dan bukan penyimpangan terhadap sistem Torrens yang asli.

Ada beberapa keunggulan dari *The Real Property Act* atau sistem Torrens, yakni:²⁰

- 1) Adanya kepastian mengenai hak seseorang.
- 2) Dalam menghitung biaya menggunakan mata uang *shilling* dan perhitungan waktu digunakan hari.
- 3) Uraian mengenai pendaftaran singkat dan jelas.
- 4) Persetujuan-persetujuan disederhanakan sehingga setiap orang akan dapat sendiri mengurus kepentingannya.
- 5) Mengeliminasi adanya aksi penipuan.
- 6) Hak-hak milik atas tanah ditingkatkan nilainya dan ditingkatkan kepastian hukumnya.
- 7) Mengurangi proses-proses yang tidak perlu.

Menurut Torrens, sertifikat tanah merupakan alat bukti pemegangan hak atas tanah yang paling lengkap serta tidak dapat diganggu gugat. Ganti rugi terhadap pemilik sejati adalah melalui dana asuransi. Untuk merubah buku tanah adalah tidak mungkin terkecuali jika memperoleh sertifikat tanah dengan cara pemalsuan dengan tulisan atau diperolehnya dengan cara penipuan.²¹

²⁰ Bachtiar Effendi, *op.cit.*, hal. 32.

²¹ *Ibid.*

b. Sistem Positif

Menurut sistem positif, suatu sertifikat tanah merupakan suatu alat yang berlaku sebagai bukti hak atas tanah. Bukti ini bersifat mutlak dan merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Kekhasan sistem ini terletak pada jaminan yang sempurna dari buku tanah yang diberikan setelah pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah. Buku tersebut tidak dapat dibantah meskipun ternyata bahwa pemegang buku tersebut bukanlah pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Dalam sudut pandang sistem positif, relasi hukum antara hak dari orang yang namanya terdaftar dalam buku tanah dengan pemberi hak sebelumnya terputus sejak hak tersebut didaftarkan.²²

Kebaikan dari sistem positif ini adalah:

- a) Buku tanah menjamin adanya kepastian hukum.
- b) Pejabat Balik Nama Tanah memainkan peranan aktif.
- c) Cara kerja dan proses pengeluaran sertifikat tanah dapat dimengerti oleh kebanyakan orang dan bukan monopoli petugas.

Kelemahan dari sistem positif adalah:

- a) Jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, meskipun pemegang sertifikat bukanlah pemilik yang sesungguhnya.

²² *Ibid*, hal. 30.

Karena itu, pemilik tanah yang sebenarnya dapat kehilangan haknya oleh karena kepastian dari buku tanah itu sendiri.

- b) Dengan adanya peranan aktif dari Pejabat Balik Nama Tanah, hal tersebut akan memerlukan waktu yang lama.
- c) Tekanan yang berlebihan diletakkan pada wewenang administratif dan bukan pada wewenang pengadilan.

c. Sistem Negatif

Menurut sistem negatif, hal-hal yang tercantum dalam sertifikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya (tidak benar) di muka pengadilan. Asas yang diikuti oleh sistem negatif ini adalah asas *Memo Plus Yuris*, yaitu melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya dari tindakan orang lain yang mengalihkan haknya tanpa diketahui oleh pemegang hak sebenarnya.²³

Ciri utama sistem negatif adalah:

- a) Pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah tidak menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah apabila nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama yang terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah.

²³ *Ibid*, hal. 33.

- b) Pejabat Balik Nama Tanah berperan pasif. Artinya, pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan padanya.

Segi positif dari sistem negatif ini adalah adanya perlindungan hukum kepada pemegang hak sejati. Sedangkan kelemahannya adalah peranan pasif Pejabat Balik Nama Tanah yang menyebabkan tumpang tindihnya sertifikat tanah dan mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertifikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang banyak, tapi sebaliknya hanya dimengerti oleh orang-orang tertentu atau petugas.²⁴

b. Asas Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

Menurut Pasal 2 PP 24 Tahun 1997, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas:²⁵

1) Sederhana

Menurut Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, asas sederhana dalam pendaftaran tanah dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan terutama para pemegang hak atas tanah.

²⁴ *Ibid*, hal. 34.

²⁵ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 2.

2) Aman

Menurut Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, asas aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuannya pendaftaran tanah itu sendiri.

3) Terjangkau

Menurut Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, asas terjangkau dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh para pihak yang memerlukannya.

4) Mutakhir

Menurut Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, asas mutakhir dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan kesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu, perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan sehingga data yang

tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

5) Terbuka.

Menurut Penjelasan Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997, masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar setiap saat.

t

4. Dasar Hukum Pengaturan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah di Indonesia diselenggarakan menurut ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (LN 1997-59; TLN 3696) yang mulai berlaku pada tanggal 8 Oktober 1997. Sebelumnya yang mengatur penyelenggaraan pendaftaran tanah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 (LN 1961-28; TLN 2171). Sebelum suatu daerah mulai melaksanakan pendaftaran tanah menurut ketentuan PP Nomor 10 Tahun 1961 tersebut, yang berlaku adalah ketentuan *Overschrijvings Ordonantie* (Stb-1834-17) dan berbagai peraturan Kadaster; khusus untuk tanah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai sejak berlakunya UUPA. Di samping itu, berlaku Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1959 untuk tanah tanah hak milik adat dan peraturan-peraturan pendaftaran tanah lainnya.

5. Tata cara Pendaftaran Tanah

Adapun prosedur pengurusan hak atas tanah yang bisa dimintakan sertifikat hak atas tanah baru dibuktikan dengan Pasal 23 PP No. 24 Tahun 1997, yaitu:

- a. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan:
 - 1) Penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan;
 - 2) Asli akta PPAT yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang hak milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atau tanah hak milik.
- b. Hak pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
- c. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
- d. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
- e. Pemberian hak tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Prosedur pengurusan hak atas tanah yang bisa dimintakan sertifikat haknya ada dua macam, yaitu bekas tanah negara dan tanah bekas milik adat. Sedangkan tanah ada dua macam, yaitu yang memiliki

surat bukti pemilikan dan yang tidak mempunyai surat bukti pemilikan. Yang dimaksud dengan tanda bukti pemilikan adalah surat pajak hasil bumi yang dibuat sebelum UUPA berlaku tanggal 24 September 1960, berupa girik, kikitir serta jual beli, hibah, tukar menukar yang diketahui oleh Kepala Desa sesuai dengan penjelasan Pasal 24 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 yaitu untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti tertulis, keterangan saksi dan atau pernyataan yang bersangkutan dengan kadar kebenarannya oleh panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftar hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.

Terhadap hak lama, pembuktian dapat ditempuh dengan cara melakukan pembuktian terhadap hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama. Sebagai bukti kepemilikan, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama dibuktikan dengan alat bukti tertulis yang berupa:

- a. *Grosse* akta hak *eigendom* yang dibubuhi catatan tentang konversinya menjadi hak milik;
- b. *Grosse* akta hak *eigendom* yang dibuat sejak berlakunya UUPA sampai tanggal pendaftaran tanah dilaksanakan menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 di daerah yang bersangkutan;

- c. Surat tanda bukti hak milik yang diterbitkan berdasarkan peraturan swapraja yang bersangkutan;
- d. Sertifikat hak milik yang diterbitkan berdasarkan Peraturan Menteri. Agraria Nomor 9 Tahun 1959;
- e. SKPH dari pejabat yang berwenang yang tidak disertai kewenangan untuk mendaftarkan, tetapi telah dipenuhi kewajiban yang harus dipenuhi;
- f. Akta pemindahan hak yang dibuat di bawah tangan disertai kesaksian Kepala Adat/Kepala Desa/Kelurahan yang dibuat sebelum tanggal 8 Juli 1997;
- g. Akta pemindahan hak yang dibuat oleh PPAT yang tanahnya belum dibukukan atau sudah dibukukan, tetapi belum diikuti dengan pendaftarannya pada Kantor Pertanahan;
- h. Akta ikrar wakaf, surat ikrar wakaf yang dibuat sebelum atau sejak dimulai berlakunya PP No. 28 Tahun 1977;
- i. Risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang yang tanahnya belum dibukukan atau sudah dibukukan, tetapi belum didaftarkan pada Kantor Pertanahan;
- j. Surat penunjukan atau pemberian kaveling tanah sebagai pengganti tanah yang diambil Pemerintah atau Pemerintah Daerah;
- k. Petuk pajak bumi/*landrente*, *girik*, *pipil*, *kekitir* dan *verponding* Indonesia sebelum berlakunya UUPA;

- l. Surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh kantor pelayanan PPB, atau
- m. Lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apa pun sebagaimana dimaksud dalam pasal II, Pasal VI dan Pasal VII ketentuan konversi UUPA.

Dalam hal bukti tertulis tidak lengkap atau tidak ada lagi, bukti kepemilikan dapat dilakukan dengan keterangan saksi atau pernyataan yang bersangkutan yang dapat dipercaya kebenarannya menurut pendapat Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis. Pembukuan haknya kemudian dilakukan melalui penegasan (*konversi*) hak lama menjadi hak baru yang didaftar.

Bagaimana apabila pemegang hak tersebut tidak dapat menyediakan bukti-bukti kepemilikan seperti di atas. Dalam hal ini, maka pembukuan hak dilakukan berdasarkan bukti penguasaan fisik oleh pemohon dan pendahulu-pendahulunya, dengan memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Penguasaan dan penggunaan tanah dilakukan secara nyata dengan itikad baik selama 20 (dua puluh) tahun berturut-turut.
- b. Kenyataan di atas tidak diganggu gugat oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan.
- c. Kenyataan tersebut diperkuat oleh kesaksian orang-orang yang dapat dipercaya.

- d. Kebenaran-kebenaran tersebut di atas telah diteliti.
- e. Keputusan terhadap hal tersebut dituangkan dalam keputusan pengakuan hak oleh Panitia Ajudikasi atau oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Penegasan tentang bukti kepemilikan hak atas tanah berdasarkan bukti penguasaan fisik ini merupakan perwujudan terhadap pengakuan tentang realita yang dialami oleh sebagian terbesar masyarakat, terutama yang berada di pedesaan dan pedalaman.

6. Instansi Penyelenggara Pendaftaran Tanah

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat. Dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, kegiatan pengumpulan data fisik tanah yang haknya di daftar, dapat ditugaskan kepada swasta. Untuk memperoleh kekuatan hukum, perlu adanya pengawasan pejabat pendaftaran yang berwenang, karena akan digunakan sebagai data bukti. Sebutan pendaftaran tanah menimbulkan kesan bahwa tanah adalah satu-satunya objek pendaftaran, tetapi dalam Pasal 9 PP Nomor 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa obyek pendaftaran tanah meliputi:

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai
- b. Tanah hak pengelolaan

- c. Tanah wakaf
- d. Hak atas satuan rumah susun
- e. Hak tanggungan
- f. Tanah negara

Sesuai ketentuan Pasal 19 UUPA bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah, dalam Pasal 5 PP No. 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali mengenai kegiatan-kegiatan tertentu yang ditugaskan kepada pejabat lain, yaitu kegiatan-kegiatan yang pemanfaatannya bersifat nasional atau melebihi wilayah kerja Kepala Kantor Pertanahan misalnya pengukuran titik dasar teknik dan pemetaan fotogrametri.

Dalam pelaksanaan tugas tersebut Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pejabat Umum adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu. Dalam Pasal 7 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran

Tanah ditetapkan bahwa PPAT diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agraria/Kepala BPN. Untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT dalam melakukan perbuatan hukum mengenai tanah, dapat ditunjuk PPAT sementara. Yang dapat ditunjuk sebagai PPAT sementara adalah Pejabat Pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan, yaitu Kepala Desa.

Ketentuan Pasal 6 Ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT, hal ini menimbulkan salah penafsiran pada arti PPAT, PPAT seakan-akan merupakan pembantu dalam arti bawahan Kepala Kantor Pertanahan. Tugas PPAT membantu Kantor Pertanahan harus diartikan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah yang dalam Pasal 6 Ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 ditugaskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Dalam memutuskan membantu atau menolak membuat akta mengenai perbuatan hukum yang akan dilakukan di hadapannya, PPAT mempunyai kedudukan yang mandiri, bukan sebagai pembantu pejabat lain. Kepala Kantor Pertanahan, bahkan siapa pun, tidak berwenang memberikan perintah kepadanya atau melarangnya membuat akta.

Dalam Pasal 8 PP Nomor 24 Tahun 1997 diterangkan bahwa dalam pendaftaran tanah secara sistematis Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh panitia Ajudikasi, yang dibantu Menteri Negara

Agraria/Kepala BPN atau pejabat yang ditunjuk. Adapun panitia Ajudikasi terdiri dari:

- a. Seorang ketua panitia merangkap menjadi anggota yang dijabat oleh seorang pegawai dari kantor pertanahan.
- b. Beberapa orang yang menjadi anggota:
 - 1) Seorang pegawai dari Kantor Pertanahan yang mempunyai pengetahuan dan kemampuan di bidang pendaftaran tanah
 - 2) Seorang pegawai dari Kantor Pertanahan yang mempunyai pengetahuan dan kemampuan di bidang hak-hak atas tanah
 - 3) Kepala desa/kelurahan dan seorang pamong desa/kelurahan yang ditunjuk.

Keanggotaan panitia Ajudikasi seperti yang disebutkan di atas dapat ditambah dengan seorang anggota yang sangat diperlukan dengan penilaian kepastian data yuridis mengenai bidang-bidang tanah di desa/kelurahan yang bersangkutan. Dalam melaksanakan tugasnya panitia Ajudikasi dibantu oleh satuan pengukuran dan pemetaan, satuan tugas pengumpul data yuridis dan satuan tugas administrasi yang bertugas, susunan kegiatannya diatur oleh Menteri Agraria.

B. Pengertian Kepala Desa

Menurut Pasal 1 angka 5 PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, Desa atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan

mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kepala Desa adalah orang yang memimpin suatu desa. Mengenai syarat-syarat menjadi Kepala Desa dan masa jabatan Kepala Desa di tentukan dengan Perda masing-masing kabupaten, maksimal enam (6) tahun dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya. Kepala Desa dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh perangkat desa yang terdiri dari sekretaris desa dan kepala urusan serta kepala dusun.

C. Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Tanah

Adapun tugas dan kewajiban kepala desa dalam memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa, menurut Pasal 208 UU No. 32 Tahun 2004 diatur lebih lanjut dengan Perda berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Menurut Pasal 14 ayat (1) PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa, Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Selanjutnya, dalam Ayat (2) disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Kepala Desa mempunyai wewenang:

1. memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama BPD;
2. mengajukan rancangan peraturan desa;

3. menetapkan peraturan desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD;
4. menyusun dan mengajukan rancangan peraturan desa mengenai APB Desa untuk membahas dan ditetapkan bersama BPD;
5. membina kehidupan masyarakat desa;
6. membina perekonomian desa;
7. mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
8. mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
9. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian mengenai kewajiban kepala desa dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 15 Ayat (1) PP Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa bahwa dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 PP Nomor 72 Tahun 2005, Kepala Desa mempunyai kewajiban:

1. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2. meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
3. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
4. melaksanakan kehidupan demokrasi;

5. melaksanakan prinsip tata pemerintahan desa yang bersih dan bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme;
6. menjalin hubungan kerja dengan seluruh mitra kerja pemerintahan desa;
7. menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
8. menyelenggarakan administrasi pemerintahan yang baik;
9. melaksanakan dan mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan desa;
10. melaksanakan urusan yang menjadi kewenangan desa;
11. mendamaikan perselisihan masyarakat di desa;
12. mengembangkan pendapatan masyarakat dan desa;
13. membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat;
14. memberdayakan masyarakat dan kelembagaan di desa; dan
15. mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan secara *yuridis empiris*, yaitu suatu cara atau prosedur yang digunakan untuk memecahkan masalah dengan terlebih dahulu meneliti data primer di lapangan kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data sekunder yang ada.²⁶

Pendekatan ini bertujuan untuk memahami bahwa hukum itu tidak semata-mata sebagai suatu perangkat peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum dipahami sebagai perilaku masyarakat yang menggejala dan mempola dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan, seperti aspek ekonomi, sosial dan budaya.

B. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dari tesis ini merupakan penelitian yang bersifat *deskriptif analitis*. Maksudnya yaitu penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran secara jelas dan rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan peran Kepala Desa dalam

²⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta, 1984, hal.52.

pendaftaran hak milik atas tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

Istilah analitis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna terhadap aspek-aspek peran Kepala Desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

C. Teknik Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam setiap cabang ilmu pengetahuan selalu disesuaikan dengan disiplin atau cabang ilmu pengetahuan yang akan diteliti. Oleh karena itu penerapan metode penelitian hukum akan berbeda dengan metode penelitian bidang ilmu-ilmu lainnya.

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedang penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia. Metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.²⁷

Menurut **Soetrisno Hadi**, penelitian atau *research* adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.²⁸

²⁷ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 6.

²⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, ANDI, Yogyakarta, 2000, hal. 4.

1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau kejadian atau seluruh unit yang diteliti.²⁹ Sedangkan menurut **Soerjono Soekanto** populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri atau karakteristik yang sama.³⁰

Dalam penelitian ini, populasi yang diteliti adalah kepala desa di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

2. Teknik Pengambilan Sampel

Dalam penelitian ini, pengambilan sampel dilakukan dengan menggunakan teknik *Non Randon Sampling*. Jenis yang digunakan adalah metode *Purposive Sampling* yaitu penarikan sampel bertujuan yang dilakukan dengan cara mengambil subjek berdasarkan pada tujuan tertentu. Teknik ini dipakai karena keterbatasan waktu, tenaga dan biaya, sehingga tidak dapat mengambil sampel yang besar jumlahnya dan jauh letaknya.

Untuk menentukan berdasarkan tujuan tertentu haruslah dipenuhi persyaratan sebagai berikut:³¹

- 1) Harus didasarkan pada ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri utama populasi.
- 2) Subjek yang diambil sebagai sampel harus benar-benar merupakan subjek yang paling banyak mengandung ciri-ciri yang terdapat dalam populasi.

²⁹ *Ibid*, 12.

³⁰ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal.172.

- 3) Penentuan karakteristik populasi dilakukan dengan teliti dalam studi pendahuluan.

Dalam penelitian ini, tidak semua populasi yang ada akan diteliti. Secara *Purposive Sampling* diambil 2 orang Kepala Desa pada 2 buah desa dari 10 buah desa yang terdapat di Kecamatan Tanah Grogot yaitu Desa Tepian Batang dan Desa Padang Pangrapat.

3. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berhubungan erat dengan penelitian, dalam hal ini adalah pihak-pihak yang terkait dengan peran kepala desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir, yaitu:

- a. Kepala Desa Tepian Batang dan Kepala Desa Padang Pangrapat.
- b. Pejabat Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini, data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder, yang akan diperoleh melalui studi lapangan dan kepustakaan.

1. Studi Lapangan

Dalam penelitian ini cara untuk mengumpulkan data/informasi adalah dengan melakukan wawancara. Wawancara dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden yang

³¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *op.cit.*, hal.51.

menjadi sampel/informan penelitian dengan teknik yang dipergunakan adalah wawancara tidak berstruktur (*non directive interview*), wawancara tidak didasarkan pada suatu sistem atau daftar pertanyaan yang telah disusun lebih dahulu. Juga wawancara dilakukan dengan tipe terarah (*directive interview*), yaitu wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sudah dipersiapkan lebih dahulu.³²

Dalam hal ini wawancara dilakukan dengan responden yang telah ditunjuk. Hasil studi lapangan ini diharapkan dapat memberikan kejelasan tentang peran kepala desa dalam pendaftaran hak milik atas tanah setelah berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 di Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir.

2. Studi Kepustakaan

a. Bahan Hukum Primer, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 5) Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- 6) Yurisprudensi

³² *Ibid*, hal.59-60.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu:
- 1) Literatur yang sesuai dengan masalah penelitian.
 - 2) Hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
 - 3) Makalah/bahan penataran maupun artikel-artikel yang berkaitan dengan materi penelitian.

5. Teknis Analisis Data

Setelah data yang diperlukan terkumpul, maka diidentifikasi dan digolongkan sesuai dengan permasalahan. Data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif, untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.³³

Dalam menganalisis data penelitian ini, metode yang digunakan adalah metode analisis kualitatif yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.³⁴

³³ *Ibid*, hal.116.

³⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal.250.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. HASIL PENELITIAN

1. Kasus Posisi di Lapangan

Di Kabupaten Pasir pelaksanaan hak ulayat ada yang menimbulkan sengketa. Contoh kasus yang menimbulkan sengketa tersebut adalah sebagai berikut:

Ada 6 (enam) orang merasa memiliki tanah perbatasan di desa Air Mati, Kecamatan Kuaro dan Desa Rantau Panjang, Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir seluas kurang lebih 15.000 hektar dan bertindak sebagai penggugat. Keenam orang adalah:

- a. Hairun, pekerjaan Swasta, beralamat di Tanah Grogot Kabupaten Pasir.
- b. Aminah, Ibu Rumah Tangga, beralamat di Pasir Belengkong Tanah Grogot, Kabupaten Pasir.
- c. Maimunah, Ibu Rumah Tangga, beralamat di Tanah Grogot Kabupaten Pasir.
- d. Hj. Indo Tuo, Ibu Rumah Tangga, beralamat di Tanah Periuk, Kabupaten Pasir.
- e. Burhanuddin, pekerjaan Swasta, beralamat di Tanah Periuk, Kabupaten Pasir.

f. Hamsyar, pekerjaan Swasta, beralamat di Muara Pasir, Kabupaten Pasir.

Para Tergugat berjumlah 94 orang, yaitu Drs. H. Aji Noorhanuddin Ar dan kawan-kawan.

Dalam kasus tersebut para penggugat yang berjumlah 6 (enam) orang, dengan surat gugatannya tertanggal 30 Januari 2002 yang diterima dan didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Tanah Grogot pada tanggal 4 Pebruari 2002 dibawah register Nomor: 02/Pdt.G./2002/PN.TG.

Para Penggugat ada memiliki tanah perwatasan di Desa Air Mati, Kecamatan Kuaro dan Desa Rantau Panjang, Kecamatan Tanah Grogot Kabupaten Pasir seluas kurang lebih 15.000 Hektar (Ha), dengan batas-batas sebagai berikut:

- a. Sebelah Barat berbatasan dengan sawah/kebun rotan kepunyaan Sultan Ibrahim Halilludin, yakni dari sungai Sambu sampai dengan sungai Nia kecil;
- b. Sebelah Selatan berbatas dengan sungai Kandilo;
- c. Sebelah Timur berbatas dengan hutan Bakau/Gelam dan lain-lain (dari sungai Padang Manisi sampai dengan sungai raya);
- d. Sebelah Utara berbatas dengan hutan bakau (dekat tepi laut) Teluk Adang.

Tanah perwatasan tersebut merupakan tanah adat yang dimiliki secara turun temurun dari Aji Dio, kemudian Aji Dio meninggal tanpa

anak maka turun kepada saudaranya bernama Aji Oddali dan Aji Tjongkang. Aji Oddali meninggal juga tanpa anak dan yang mempunyai anak hanya Aji Tjongkang yaitu Aji Mallu anak tunggal dan Aji Mallu punya anak yaitu Ali Huseng, Ali Hasang dan Indo Siru dan yang punya anak hanya Ali Huseng yaitu A. Rahman dan Mina dari istri yang pertama bernama Isoge dan anak yang dari isteri kedua yang bernama Itenri yaitu Maemunnah, Abdul Kadir (almarhum), Indo Tuo, Sulo (almarhum) dan Khainun, karena semua turunan tersebut di atas telah meninggal maka turun kepada para penggugat sekarang ini.

Tanah perbatasan tersebut asal muasalnya berasal dari milik Aji Dio berdasarkan surat keterangan hak milik tertanggal 1 Juli 1964 yang dibuat di Tanah Grogot, kemudian dimiliki secara turun temurun hingga kepada para penggugat.

Berdasarkan bukti-bukti yang ada tanah perbatasan tersebut adalah sah milik para Penggugat, akan tetapi tanpa diduga sebelumnya tanah perbatasan milik para Penggugat tersebut telah diserobot oleh para Tergugat seluas kurang lebih 1000 hektar dengan membuat empang atau tambak di atas tanah milik para Penggugat tersebut.

Tanah perbatasan milik para Penggugat tersebut telah dikuasai dan diserobot oleh para Tergugat tanpa hak dan tanpa seijin para Penggugat telah pula membuat tambak/empang ikan di atas tanah milik para Penggugat.

Para Tergugat patut mengetahui bahwa tanah perbatasan itu adalah milik para Penggugat, karena di dalam dan di atas tanah tersebut ada tanaman rotan, pohon-pohon kayu yang terpelihara dengan baik. Tindakan para Tergugat tersebut yang menguasai tanah milik para Penggugat tanpa hak adalah jelas merupakan suatu perbuatan yang melawan hukum.

Berdasarkan pembuktian di muka sidang pengadilan maka Pengadilan Negeri Tanah Grogot memutuskan bahwa:

- a. Menolak tuntutan Provisi para Penggugat.
- b. Menolak Eksepsi Tergugat 1.
- c. Menyatakan gugatan para Penggugat tidak dapat diterima;
- d. Menghukum para Penggugat untuk membayar biaya perkara ini sebesar Rp.2.214.000,- (Dua juta dua ratus empat belas ribu rupiah).

Pada tingkat pengadilan tinggi, hakim pengadilan tinggi memutuskan sebagai berikut:

- a. Menerima permohonan banding dari Para Pembanding/Para Penggugat;
- b. menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Tanah Grogot tanggal 03 September 2002 Nomor 02/Pdt.G/2002/PN.TG yang dimohonkan banding;
- c. Menghukum para Pembanding/Para Penggugat untuk membayar ongkos perkara dalam kedua tingkat peradilan, yang dalam tingkat

banding ditetapkan sebesar Rp 115.000,- (seratus lima belas ribu rupiah).

2. Gambaran Umum Lokasi Penelitian Kabupaten Paser

2.1. Letak Geografis

Kabupaten Paser terletak di antara 115°36' dan 166°57' garis bujur timur dan 0°45' dan 2°27' garis lintang selatan. Kabupaten Paser terdiri dari 8 kecamatan dan berbatasan dengan:

Sebelah Utara : Kabupaten Kutai

Sebelah Timur : Kabupaten Penajam Paser Utara dan Selat Makasar

Sebelah Selatan : Kabupaten Kota Baru Propinsi Kalimantan Selatan

Sebelah Barat : Kabupaten Tabalong Propinsi Kalimantan Selatan

2.2. Luas Wilayah

Kabupaten Paser pada tahun 2001 luas wilayahnya 14.937 km², mulai tahun 2003 menurun menjadi 11.603,94km². Hal ini disebabkan dengan terpisahnya 4 wilayah kecamatan yaitu Kecamatan Babulu, Waru, Penajam dan Sepaku yang dimekarkan menjadi Kabupaten, yaitu Kabupaten Penajam Paser Utara.

Dengan adanya pemekaran wilayah Kabupaten Paser menjadi dua kabupaten, yaitu Kabupaten Paser dan Kabupaten Penajam Paser Utara, maka luas Kabupaten Paser sekarang adalah 11.603, 94 km² yang terdiri

dari 8 Kecamatan yang ada di Kabupaten Pasir. Kecamatan terluas wilayahnya yaitu Kecamatan Long Kali dengan luas wilayah 2.385,39 km² termasuk luas laut atau 20,50% dari luas wilayah Kabupaten Pasir secara keseluruhan, sedangkan kecamatan terkecil luas wilayahnya adalah Kecamatan Tanah Grogot dengan luas 33, 58 km² atau 2,89% dari luas Kabupaten Pasir.

2.3. Penggunaan Lahan

Bila dikonversi ke dalam satuan Ha, luas Kabupaten Pasir adalah 1.160.394 Ha yang terdiri dari 1.085.118 Ha berupa daratan dan 75.276 Ha Perairan.

Berdasarkan pemanfaatan lahan, lahan yang berupa daratan digunakan sebagai areal pemukiman, pertanian, perkebunan, peternakan dan perikanan. Selain untuk pemanfaatan seperti tersebut di atas, masih terdapat hutan dan lahan kosong.

2.4. Penduduk

Jumlah penduduk juga mengalami penurunan sebesar 38,04% yaitu dari 271.993 jiwa pada tahun 2003 turun menjadi 168.521 jiwa pada tahun 2004. Sedangkan pada tahun 2005, berdasarkan hasil registrasi, jumlah penduduk Kabupaten Pasir mengalami kenaikan sebesar 2,4% yaitu menjadi 172.608 jiwa pada tahun 2005 terdiri dari 90.889 jiwa penduduk laki-laki dan 81.719 jiwa penduduk perempuan.³⁵

³⁵ Kabupaten Pasir Dalam Angka Tahun 2006.

Kepadatan penduduk Kabupaten Pasir pada tahun 2005 adalah 15 jiwa per km². Penyebaran penduduk ini masih belum merata penyebarannya masih terkonsentrasi pada kecamatan yang berpotensi.

Kecamatan yang mempunyai tingkat kepadatan tinggi adalah Kecamatan tanah Grogot dengan kepadatan rata-rata 130 jiwa per km². Sedangkan kepadatan terendah yaitu Kecamatan Muara Komam dan Tanjung Aru dengan kepadatan rata-rata 6 jiwa per km².

Rasio jenis kelamin penduduk di Kabupaten Pasir dari tahun ke tahun lebih besar dari angka 100 yang berarti jumlah penduduk perempuan lebih sedikit dibanding dengan penduduk laki-laki.

Dari jumlah penduduk 172. 608 jiwa pada tahun 2005, terdapat 42.585 kepala rumah tangga. Jika dilihat banyaknya anggota rumah tangga tiap rumah tangga adalah 4 anggota keluarga.

3. Proses Pendaftaran Tanah di Kabupaten Pasir

Berdasarkan penelitian penulis yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir, proses pendaftaran Tanah di Kabupaten Pasir antara lain adalah melalui pronas dan registrasi pertanahan. Apabila suatu wilayah desa/kelurahan ditunjuk sebagai lokasi pelaksanaan suatu program Sertifikasi tanah melalui PRONAS atau REGISTRASI, maka mekanisme/prosedur pekerjaannya adalah sebagai berikut:

1. Persiapan

- a. Tahapan persiapan ini didahului musyawarah antara: Pamong Desa/kelurahan (Kepala Desa/Lurah beserta perangkat desa), Badan Perwakilan Desa (BPD) dan tokoh-tokoh warga masyarakat untuk memutuskan kesepakatan tentang program sertifikat tanah melalui PRONA atau REGISTRASI di wilayah desa/kelurahan yang telah ditentukan berdasarkan Keputusan Pejabat yang Berwenang.
- b. Mengadakan inventarisasi peserta dan orientasi objek program sertifikasi PRONA dan atau REGISTRASI.

2. Pelaksanaan

Setelah ada surat keputusan lokasi dan Daftar Isian Proyek (DIP) PRONA/REGISTRASI, Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir akan mengadakan beberapa kegiatan pelaksanaan antara lain:

- a. Mengadakan rapat koordinasi antara Pemerintah Desa, Kantor Pertanahan dan tokoh-tokoh warga masyarakat.
- b. Menyusun dan menerbitkan Surat Keputusan tentang Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan tentang Tim Pelaksana.
- c. Melaksanakan sosialisasi dan penyuluhan tentang program sertifikasi tanah dengan PRONA dan REGISTRASI PERTANAHAN.
- d. Pengumpulan syarat-syarat permohonan dan pemberkasan oleh warga masyarakat pemilik tanah dan POKMASDARTIBNAH (Tim di Desa/Dusun) dipandu Petugas dan Kantor Pertanahan (Satgas Yuridis).

- e. Penyerahan berkas permohonan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir kemudian *entry* data untuk proses pendaftaran pekerjaan pengukuran, pembukuan hak dan sertipikasinya.
- f. Pembuatan, Pemasangan, Pengukuran Titik Dasar Teknik untuk kerangka pemetaan.
- g. Pengukuran bidang-bidang tanah.
- h. Pengolahan data berupa perhitungan dan penggambaran serta penerbitan surat ukur.
- i. Pengumuman data fisik dan data yuridis di Kantor Pertanahan Kabupaten Pasir dan Kantor Desa/Kelurahan selama 60 hari dengan tujuan memberikan kesempatan kepada warga masyarakat apabila ada keberatan-keheratan mengenal data fisik dan data yuridis yang akan diterbitkan sertifikat.
- j. Pembukuan hak dan penerbitan sertifikat.
- k. Penyerahan sertifikat tanah kepada warga masyarakat pemilik tanah atau kuasanya.

Jangka waktu program sertifikat dengan PRONA atau REGISTRASI Pertanahan diperkirakan selama 6-12 bulan atau dalam 1 tahun anggaran.

3. Syarat-syarat Pendaftaran Tanah Pertama Kali dalam Sertifikasi Melalui Prona dan Registrasi Pertanahan
 - a. Syarat-syarat pendaftaran tanah untuk pertama kali konversi murni:

- 1) Surat permohonan yang ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya.
- 2) Surat keterangan pemilikan tanah dari Kepala Desa.
- 3) Salinan letter C diketahui Kepala Desa, Model D asli, Model E asli, fotokopi pemeriksaan desa diketahui Kepala Desa (bila ada).
- 4) Fotokopi buku C desa yang dilegalisasi oleh Kepala Desa.
- 5) Surat pernyataan:

Surat pernyataan belum bersertifikat, tidak menjadi agunan bank dan tidak menjadi sengketa, telah memasang tanda batas yang permanen beda luas dan disetujui pemilik tanah yang bersebelahan (ditandatangani oleh pemilik tanah yang bersebelahan) diketahui oleh Kepala Desa.

- 6) Fotokopi KTP yang telah di legalisir oleh pejabat yang berwenang.
 - 7) DI.201 (Daftar Isian/risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas), dibuat per bidang tanah.
- b. Syarat-syarat pendaftaran tanah untuk pertama kali konversi warisan:
- 1) Surat permohonan yang ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya.
 - 2) Surat keterangan pemilikan tanah dari Kepala Desa.

- 3) Salinan letter C diketahui Kepala Desa, Model D asli, Model F asli, fotokopi pemeriksaan desa diketahui Kepala Desa (bila ada).
- 4) Fotokopi buku C desa yang dilegalisasi oleh Kepala Desa.
- 5) Surat pernyataan:
Surat pernyataan belum bersertifikat, tidak menjadi agunan bank dan tidak menjadi sengketa, telah memasang tanda batas yang permanen beda, luas dan disetujui pemilik tanah yang bersebelahan (ditandatangani oleh pemilik tanah yang bersebelahan) diketahui oleh Kepala Desa.
- 6) DI.201(Daftar Isian/risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas), dibuat per bidang tanah sesuai penguasaan bidang tanah terakhir.
- 7) Surat keterangan waris, bagi warga negara Indonesia asli dibuat oleh ahli waris dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan dan Camat, tempat tinggal terakhir pewaris/pada waktu meninggal dunia.
- 8) Gambar sket pembagian tanah dibuat oleh para ahli waris dikuatkan oleh Kepala Desa, letak tanah (sket gambar diisi nama penerima).
- 9) Fotokopi surat kematian yang telah dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang.

- 10) Fotokopi KTP ahli waris yang telah dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang.
 - 11) Apabila tanah langsung dibagi kepada ahli warisnya, dilampiri surat pernyataan pembagian yang dibuat oleh para ahli waris dengan disaksikan 2 (dua) orang saksi dikuatkan oleh Kepala Desa dan Camat, letak tanah atau dengan akta notaris.
 - 12) Surat pernyataan rela tidak menerima pembagian harta warisan apabila dalam surat pernyataan pembagian yang bersangkutan rela tidak menerima tanah warisan.
 - 13) Bukti SSB, BPHTB, bila nihil tetap dilampirkan.
 - 14) Fotokopi SPPT PBB tahun terakhir.
- c. Syarat-Syarat Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali (Konversi Hibah)
- 1) Surat permohonan yang ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya.
 - 2) Surat keterangan pemilikan tanah dari Kepala Desa.
 - 3) Salinan letter C diketahui Kepala Desa, Model D asli, Model E asli, fotokopi pemeriksaan desa diketahui Kepala Desa (bila ada).
 - 4) Fotokopi buku C desa yang dilegalisasi oleh Kepala Desa.
 - 5) Surat pernyataan:
Surat pernyataan belum bersertifikat; tidak menjadi agunan bank dan tidak menjadi sengketa, telah memasang tanda batas yang

permanen beda luas dan disetujui pemilik tanah yang bersebelahan (ditandatangani pemilik tanah yang bersebelahan) diketahui oleh Kepala Desa.

- 6) DI. 201 (risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas), dibuat per bidang tanah.
 - 7) Akta hibah beserta pengantar dan PPAT.
 - 8) Fotokopi KTP pemilik tanah, penerima hibah dan pihak lain yang ikut menyetujui/merelakan.
 - 9) Fotokopi SPPT tahun terakhir.
 - 10) Bukti SSB, BPHTB.
- d. Syarat-syarat Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali Konversi Peralihan Jual Beli:
- 1) Surat permohonan yang ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya.
 - 2) Surat keterangan pemilikan tanah dari Kepala Desa.
 - 3) Salinan letter C diketahui Kepala Desa, Model D asli, Model E asli, fotokopi pemeriksaan desa diketahui Kepala Desa (bila ada).
 - 4) Fotokopi buku C desa yang dilegalisir oleh Kepala Desa.
 - 5) Surat pernyataan:

Surat pernyataan belum bersertifikat, tidak menjadi agunan bank dan tidak menjadi sengketa, telah memasang tanda batas yang permanen beda, luas dan disetujui pemilik tanah yang

bersebelahan (ditandatangani oleh pemilik tanah yang bersebelahan) diketahui oleh Kepala Desa.

- 6) DI.201 (Daftar Isian/risalah penelitian data yuridis dan penetapan batas), dibuat per bidang tanah.
- 7) Fotokopi KTP suami/isteri penjual dan pembeli yang telah dilegalisasi Pejabat yang berwenang.
- 8) Fotokopi SPPT PBB tahun terakhir.
- 9) Akta jual beli dan pengantar dari PPAT.
- 10) Melampirkan bukti SSB, BPHTB.
- 11) Melampirkan bukti SSP PPH dalam hal pajak terhutang.

Dalam Undang-undang Pokok Agraria diatur tentang pemberian hak kepada seseorang atau lembaga atas kepemilikan sebidang tanah. Surat tanda bukti tersebut dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) berupa sertifikat tanah.

Di Kabupaten Pasir selama tahun 2004 jumlah sertifikat yang dikeluarkan oleh BPN mengalami kenaikan sebesar 1,57%, yaitu dari 2.738 lembar sertifikat pada tahun 2003 naik menjadi 2.781 lembar sertifikat pada tahun 2004. Sedangkan pada tahun 2005 banyaknya sertifikat yang diselesaikan sebanyak 360 sertifikat atau turun 80,06% dibanding tahun 2004.³⁶

³⁶ Kabupaten Pasir Dalam Angka Tahun 2006.

4. Pendaftaran Tanah Ulayat

Menurut **R. Supomo** dalam bukunya yang berjudul “Bab-bab tentang hukum adat”, dikatakan:

"Hukum adat adalah hukum non statutair yang sebagian besar adalah hukum kebiasaan dan sebagian kecil hukum Islam (agama)". Hukum adat itu pun melingkupi hukum yang berdasarkan keputusan hakim, yang berisi asas-asas hukum dalam lingkungan, tempat ia memutuskan perkara. Hukum adat berurat berakar pada kebudayaan tradisional. Hukum adat adalah hukum yang hidup, karena ia menjelmakan perasaan hukum yang nyata dan rakyat.

Sesuai dengan fitrahnya, hukum adat terus menerus dalam keadaan tumbuh dan berkembang seperti hidup itu sendiri.³⁷ Sedangkan pengertian masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan; tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.³⁸

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ciri pokok dari masyarakat hukum adat yaitu adanya kelompok manusia yang mempunyai batas wilayah tertentu dan kewenangan tertentu serta memiliki norma-norma atau aturan-aturan yang dipenuhi oleh kelompok manusia dalam wilayah tersebut.

³⁷ I.G.N. Sugangga, *Hukum Adat Khusus, Hukum Adat Waris pada Masyarakat Hukum Adat yang Bersistem Patrilineal di Indonesia*, Semarang, 1998, hal 12-13.

³⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Pasal 1, Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 ayat (3)*, Djembatan, Jakarta, 2000.

Selanjutnya **Ter Haar** mengatakan bahwa masyarakat Hukum terdiri dari faktor teritorial (daerah) dan genealogis (keturunan).³⁹

Masyarakat hukum adat teritorial adalah masyarakat hukum berdasar lingkungan daerah, keanggotaan persekutuan seseorang tergantung pada tempat tinggalnya, di dalam lingkungan daerah persekutuan atau tidak.

Sedangkan masyarakat hukum, berdasarkan genealogik adalah persekutuan masyarakat hukum berdasarkan suatu keturunan (keluarga). Keanggotaan persekutuan seseorang bergantung pada apakah seseorang itu masuk dalam satu keturunan yang sama atau tidak.

Mengenai hak ulayat, **Boedi Harsono** mengemukakan bahwa hak dan kewajiban hak ulayat masyarakat hukum adat mengandung dua unsur, yaitu:⁴⁰

- a. Mengandung hak kepemilikan bersama atas tanah bersama para anggota atau warganya, yang termasuk bidang hukum perdata.
- b. Mengandung tugas kewajiban mengelola, mengatur clan memimpin penguasaan, pemeliharaan, peruntukan dan penggunaannya yang termasuk bidang hukum publik.

Dalam UUPA Pasal 3 ditetapkan bahwa hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat masih tetap dapat dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan sepanjang hak ulayat itu dalam realitasnya masih ada.

³⁹ Ter Haar, *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*, 1979, hal. 8.

Hak Masyarakat Hukum atas tanah ini disebut Hak Pertuanan atau Hak Ulayat dan hak ini juga sering disebut dengan *Beschikkingsrecht*.⁴¹

Pengertian terhadap istilah hak ulayat ini lebih lanjut ditegaskan oleh **G. Kertasapoetra** dan kawan-kawan, yang menyatakan bahwa "Hak ulayat merupakan hak tertinggi atas tanah yang dimiliki oleh sesuatu persekutuan hukum (desa, suku) untuk menjamin ketertiban pemanfaatan/pendayagunaan tanah.

Hak ulayat tersebut merupakan hak suatu persekutuan hukum (desa, suku) tempat para warga masyarakat (persekutuan hukum) tersebut mempunyai hak untuk menguasai tanah, sebidang tanah yang ada di sekitar lingkungannya yang pelaksanaannya diatur oleh ketua persekutuan (Kepala suku/kepala desa) yang bersangkutan.⁴²

Sedangkan **Boedi Harsono** mengatakan bahwa:

"Hak ulayat merupakan seperangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya, yang merupakan pendukung utama penghidupan dan kehidupan masyarakat yang bersangkutan sepanjang masa. Wewenang dan kewajiban tersebut ada yang termasuk bidang hukum perdata, yaitu yang berhubungan dengan hak bersama kepunyaan atas tanah tersebut. Ada juga yang termasuk hukum publik, berupa tugas kewenangan untuk mengelola, mengatur dan memimpin peruntukan, penggunaan dan pemeliharannya".⁴³

Dengan demikian, hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat didefinisikan sebagai kewenangan yang menurut

⁴⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999, hal. 182.

⁴¹ Bushar Muhammad, *Pokok-pokok Hukum Adat*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2000, hal. 103.

⁴² G. Kertasapoetra, KG. Kartasapoetra, AG. Kartasapoetra, A Setiady, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985, hal. 88.

hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dan sumber daya alam (termasuk tanah) dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara alamiah dan bathiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

Hak ulayat, mengandung dua unsur yaitu unsur hukum perdata dan unsur hukum publik. Unsur hukum perdata adalah sebagai hak kepunyaan bersama para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan atas tanah ulayat, yang dipercayai mula-mula berasal dari peninggalan nenek moyang mereka dan merupakan karunia suatu kekuatan gaib, sebagai pendukung utama kehidupan dan penghidupan serta lingkungan hidup seluruh warga hukum adat itu.

Sedangkan unsur hukum publik, yaitu sebagai kewenangan untuk mengelola dan mengatur peruntukan, penggunaan dan penguasaan tanah tersebut, baik dalam hubungan internal dengan warganya sendiri maupun eksternal dengan orang-orang yang bukan warganya.

Konsepsi Hak Ulayat menurut Undang-Undang Pokok Agraria ditegaskan bahwa pengakuan hukum adat sebagai kerangka dasar pembentukan UUPA tercermin dalam Pasal 3 dan 5 yang pada intinya dinyatakan bahwa :

⁴³ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 185.

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2, pelaksanaan hak ulayat dan hak hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara yang berdasarkan persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

Sedangkan dalam Pasal 5 dinyatakan bahwa:

Hukum agraria yang berlaku di atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan dengan peraturan-peraturan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Dengan menyimak uraian pada kedua Pasal di atas, dapat ditarik suatu pemahaman bahwa dengan demikian UUPA menciptakan hukum agraria nasional berdasarkan struktur hukum adat secara tunggal, yaitu hukum adat tentang tanah, sebagai hukum asli bangsa Indonesia.

Pengakuan hak ulayat sebagaimana dimaksud tercermin dalam Pasal 3 maka hak ulayat yang diakui oleh UUPA adalah pengakuan mengenai keberadaan dan pelaksanaannya. Aspek eksistensi atau keberadaannya menunjukkan bahwa hak ulayat mendapat tempat dan pengakuan sepanjang menurut kenyataan masih ada, sedangkan bagi daerah-daerah yang hal tersebut sudah tidak ada lagi sekiranya tidak akan dihidupkan kembali, serta daerah-daerah yang hak ulayatnya tidak pernah ada, tidak akan diberikan hak ulayat baru.

Pada aspek pelaksanaannya, maka implementasinya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional bangsa dan negara serta peraturan perundang-undangan lainnya yang tingkatannya lebih tinggi.

Dalam memori penjelasan dipertegas bahwa hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa adalah semacam hubungan "Hak Ulayat" (*beschikkingsrecht*) yang diangkat pada tingkatan paling atas/tinggi yaitu pada tingkat mengenai seluruh wilayah negara. Dalam konteks demikian, kepentingan sesuatu masyarakat, adat harus tunduk pada kepentingan umum, bangsa dan negara yang lebih tinggi dan luas.

Berdasarkan UUPA di atas, dapat diasumsikan bahwa konsepsi hak ulayat menurut UUPA adalah bersifat komunalistik religius. Tanah merupakan hakikat bangsa Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa kepadanya. Namun pada aspek lain, tidak menutup kemungkinan bahwa dalam konsepsi ini diberikan kelonggaran kepada para warga untuk menguasai bagian-bagiannya secara individual, dengan hak-hak yang lebih bersifat pribadi.

Menurut **Boedi Harsono** subjek hak ulayat adalah masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat terbagi menjadi dua:

- a. Masyarakat hukum adat teritorial, disebabkan para warganya bertempat tinggal di wilayah yang sama.
- b. Masyarakat hukum adat genealogik, disebabkan para warganya terikat oleh pertalian darah seperti suku dan kaum.

Selanjutnya **Bushar Muhammad** mengemukakan objek hak Ulayat meliputi:⁴⁴

- a. Tanah (daratan)
- b. Air (perairan seperti misalnya kali, danau, pantai beserta perairannya)
- c. Tumbuh-tumbuhan yang hidup secara liar (pohon buah-buahan, pohon untuk kayu pertukangan atau kayu bakar dan sebagainya)
- d. Binatang liar yang hidup bebas di dalam hutan

Hak ulayat mempunyai sifat berlaku ke luar dan ke dalam, maka kewajiban yang pertama dan utama penguasa adat yang bersumber pada hak tersebut adalah memelihara kesejahteraan, kepentingan anggota masyarakat hukumnya, mencegah terjadinya perselisihan dalam penggunaan tanah dan jika terjadi sengketa, ia wajib menyelesaikannya. Memperhatikan hal tersebut, pada prinsipnya penguasa adat tidak diperbolehkan mengasingkan atau mengalihkan seluruh atau sebagian tanah wilayahnya kepada siapa pun.

Penegasan di atas pada prinsipnya terkandung makna bahwa ada pengecualian, anggota masyarakat hukum adat diberikan keleluasaan untuk membuka dan menggunakan tanah yang berada pada wilayah hukumnya. Agar tidak terjadi konflik antar warga, hal tersebut perlu diberitahukan kepada penguasa adat yang bersangkutan. Keadaan inilah yang disebut dengan kekuatan berlaku ke dalam.

⁴⁴ Bushar Muhammad, *op.cit.*, hal. 105.

Sedangkan sifat berlaku ke luar adalah bahwa hak ulayat dipertahankan dan dilaksanakan oleh penguasa adat dari masyarakat hukum adat yang bersangkutan terhadap orang asing atau bukan anggota masyarakat yang bermaksud ingin mengambil hasil hutan atau membuka tanah dalam wilayah hak ulayat tersebut.

Sehubungan dengan yang dikemukakan di atas, tidak menutup kemungkinan pula bagi mereka (orang asing/luar) dapat diberikan izin oleh penguasa adat dengan syarat bahwa ia wajib memberikan kepadanya barang sesuatu yang disebut pengisi adat.

Hak menggunakan tanah atau hak memungut hasil tanah hanya untuk satu panen saja pada umumnya berlaku bagi orang luar bukan warga persekutuan yang sudah mendapat izin untuk mengerjakan sebidang tanah, serta telah memenuhi syarat-syarat tertentu seperti membayar mesi (Jawa) atau uang pemasukan (Aceh). Dalam kenyataan hak memungut hasil ini dimiliki lebih lama daripada satu panen saja tetapi secara adat masa itu harus dilihat sebagai suatu masa satu panen yang tersambung dengan masa atau panen berikutnya dan seterusnya.⁴⁵

Menurut **Boedi Harsono** hak ulayat sebagai hubungan hukum konkret pada asal mulanya diciptakan oleh nenek moyang atau sesuatu kekuatan gaib, pada waktu meninggalkan atau menganugerahkan tanah yang bersangkutan kepada orang-orang yang merupakan kelompok tertentu. Hak ulayat sebagai lembaga hukum sudah ada sebelumnya,

⁴⁵ *Ibid*, hal. 109.

karena masyarakat hukum adat yang bersangkutan bukan satu-satunya yang mempunyai hak ulayat. Bagi sesuatu masyarakat hukum adat tertentu, hak ulayat bisa tercipta karena pemisahan dari masyarakat hukum adat induknya, menjadi masyarakat hukum adat baru yang mandiri, dengan sebagian wilayah induknya sebagai tanah ulayatnya.⁴⁶

Dalam Undang-undang Pokok Agraria, hak ulayat diakui dengan beberapa persyaratan. Pelaksanaan hak ulayat tersebut haruslah sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, serta tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lain yang lebih tinggi (Pasal 3 Undang-undang Pokok Agraria). Jadi, hak ulayat hanya diakui apabila masih ada menurut kenyataannya. Artinya jika hak ulayat tidak ada lagi, hak tersebut tidak akan dilahirkan hak ulayat yang baru. Hak ulayat menurut hukum positif yaitu Pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria menetapkan bahwa:

- a. Atas dasar ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- b. Hak menguasai dari negara bermaksud dalam Ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

⁴⁶ Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 272.

- c. Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam anti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- d. Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Dari uraian di atas hak ulayat dapat dianalogikan sebagai pemberian hak dari negara karena yang paling berhak memanfaatkan tanah bersangkutan adalah negara. Syarat-syarat pendaftaran tanah pemberian hak adalah sebagai berikut:

- a. Surat permohonan
- b. Identitas pemohon dan atau kuasanya
- c. Surat kuasa jika dikuasakan
- d. Surat Keputusan Pemberian Hak atas tanah
- e. Bukti pembayaran uang pemasukan kepada negara
- f. Fotokopi bukti pembayaran BPHTB asli lembar ke-6

B. PEMBAHASAN

1. Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Hak Milik atas Tanah dan dalam Penyelesaian Kasus yang Berhubungan dengan Hak Ulayat.

1.1. Peran Kepala Desa dalam Pendaftaran Hak Milik atas Tanah

❖ Ditinjau dari Aspek Yuridis

Dalam Pasal 8 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, peran kepala desa dalam pendaftaran tanah

adalah sebagai anggota panitia Ajudikasi yaitu suatu kepanitiaan yang melakukan pendaftaran tanah dari desa ke desa. Sedangkan menurut Pasal 24 PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, kepala desa mempunyai peranan dalam pemberian surat tanda bukti kepemilikan hak atas tanah apabila tidak terdapat bukti tertulis yang menegaskan tentang kepemilikan tanah. Maksudnya adalah bahwa untuk menegaskan siapa pemilik dari suatu tanah yang tidak mempunyai bukti-bukti tertulis mengenai kepemilikannya kepala desa menerbitkan Surat Keterangan Tanah.

❖ Aspek Sosial

Dari hasil penelitian, diketahui peran kepala desa dalam pendaftaran tanah, yaitu :

- 1) Membantu masyarakat agar tanahnya mempunyai kepastian hukum dengan memiliki sertifikat. Kepala desa bekerjasama dengan Badan Swadaya Masyarakat (BSM) dalam pendaftaran Tanah dengan memberikan keringanan biaya dalam pendaftaran tanah. Keringanan biaya yang dimaksud adalah biaya pendaftaran sementara ditanggung oleh kepala desa dengan meminjam kredit di bank.
- 2) Bekerjasama dengan BPN melalui program PRONA dan penyuluhan ke desa-desa.

- 3) Pemberian SKT (Surat Keterangan Tanah) untuk tanah yang belum bersertifikat dengan jangka waktu 3 tahun dan diperpanjang lagi setelah 3 tahun.

1.2. Peran Kepala Desa dalam Penyelesaian Kasus yang Berhubungan dengan Hak Ulayat.

Dari kasus di atas dapat diketahui bahwa keberadaan tanah adat beserta hak ulayat masih diakui.

Jika terjadi gugatan atas kepemilikan hak ulayat oleh perseorangan selain penyelesaian melalui pengadilan, penyelesaian sengketa adat yang berkaitan dengan hak ulayat penyelesaiannya didasarkan pada Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. Peraturan ini digunakan sebagai pedoman dalam menyelesaikan urusan pertanahan khususnya dalam hubungan dengan masalah hak ulayat masyarakat adat yang nyata-nyata masih ada di daerah yang bersangkutan. Peraturan ini memuat kebijaksanaan yang memperjelas prinsip pengakuan terhadap hak ulayat dan hak-hak serupa dari masyarakat hukum adat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Kebijakan tersebut meliputi:

- a. Penyamaan persepsi mengenai hak ulayat (Pasal 1);

- b. Kriteria dan penentuan masih adanya hak ulayat dan hak-hak yang serupa dari masyarakat hukum adat (Pasal 2 dan Pasal 5);
- c. Kewenangan masyarakat hukum adat terhadap tanah ulayatnya (Pasal 2 dan Pasal 4).

Apabila dihubungkan dengan tugas dan kewajiban kepala desa, pelaksanaannya meliputi memimpin penyelenggaraan pemerintah desa, membina kehidupan masyarakat desa, membina perekonomian desa, memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat desa. Terlepas dari tugas dan kewajiban kepala desa di atas, maka peran kepala desa jika terjadi sengketa adat yang berkaitan dengan hak ulayat adalah mendamaikan perselisihan masyarakat desa, mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

2. Hambatan-hambatan yang dihadapi Kepala Desa dalam sosialisasi Pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh hasil sebagai berikut:

- a. Hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot antara lain:
 - 1) Pihak Pemerintah.
 - (a) Kurangnya penyuluhan yang diberikan kepada masyarakat mengenai masalah pendaftaran tanah karena terbentur pada masalah biaya dan tenaga.

(b) Faktor biaya yang terbatas dari pemerintah mengakibatkan belum terwujudnya asas pemerataan karena tidak semua wilayah dapat dilakukan pendaftaran tanah secara masal melalui anggaran pemerintah sehingga masih banyak tanah yang belum terdaftar.

2) Pihak masyarakat/pemilik hak atas tanah.

Hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah juga banyak berasal dari masyarakat, antara lain:

(a) Pengetahuan masyarakat yang masih rendah karena tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi yang masih rendah. Hal ini menyebabkan adanya anggapan yang keliru mengenai surat bukti pemilikan hak atas tanah. Masyarakat belum sepenuhnya menyadari arti penting sertifikat sebagai alat bukti yang kuat. Sebagian besar masyarakat hanya memiliki surat jual beli tanah, ada juga yang cukup berupa kuitansi saja maupun surat tanda pembayaran pajak sebagai pegangan. Hal ini dikarenakan adanya anggapan bahwa dengan saling percaya tidak akan terjadi sengketa mengenai tanah sehingga dengan alat bukti yang sederhana pun mereka sudah merasa aman. Selain itu adanya pemilikan tanah dengan jumlah yang kecil mendorong mereka enggan/ragu-ragu dalam melaksanakan pendaftaran tanahnya.

- (b) Kurang aktifnya masyarakat yang bersangkutan dalam membantu pelaksanaan pendaftaran tanah misalnya dalam hal menyediakan kelengkapan administrasi.
- (c) Masyarakat di Kecamatan Tanah Grogot terutama di daerah pedesaan berkeyakinan bahwa pethuk/letter C dan D sebagai alat bukti pemilik yang sah dan dijamin oleh hukum dan undang-undang sehingga jual beli cukup dilakukan di bawah tangan.
- (d) Masyarakat menganggap bahwa biaya yang dibebankan terlalu mahal karena untuk mendaftarkannya mereka di bebani biaya yang sangat besar sehingga mereka belum mau mendaftarkan tanahnya jika tidak punya uang banyak.
- (e) Adanya anggapan prosedur pendaftaran tanah terlalu lama dan berbelit-belit sehingga mereka enggan mendaftarkan tanah miliknya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

- 1) Khususnya dalam hal pendaftaran tanah Peranan Kepala Desa dalam pendaftaran tanah yaitu membina kehidupan masyarakat desa dalam memberikan arahan tentang pentingnya pendaftaran tanah dan surat bukti pemilikan hak atas tanah (sertifikat). Selain itu Kepala Desa menjadi salah satu panitia adjudikasi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah. Jadi Kepala Desa merupakan orang yang mengetahui setiap peristiwa hukum di wilayahnya. Sedangkan jika terjadi sengketa adat yang berkaitan dengan hak ulayat peran kepala desa adalah mendamaikan perselisihan masyarakat desa, mewakili desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukum
- 2) Hambatan-hambatan yang dihadapi kepala desa dalam sosialisasi pendaftaran tanah di Kecamatan Tanah Grogot adalah rendahnya tingkat pendidikan dan ekonomi masyarakat Kecamatan Tanah Grogot mengakibatkan masyarakat ragu-ragu untuk melakukan pendaftaran tanahnya. Di samping itu, prosedur pendaftaran yang berbelit-belit menyebabkan masyarakat lebih memilih untuk tidak mendaftarkan tanahnya. Sehingga jika terjadi peralihan hak dengan jual beli, mereka memilih melakukannya secara di bawah tangan.

B. Saran

- 1) Kepala desa seharusnya lebih teliti lagi dalam menerbitkan SKT (Surat Keterangan Tanah) mengenai siapa pemilik hak atas tanah yang dibuatkan SKT nya. Hal ini untuk menghindari terjadinya SKT ganda yaitu SKT yang dimiliki oleh 2 orang yang merasa menjadi pemilik hak atas tanah dari satu tanah yang sama.
- 2) Untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan pendaftaran tanah, usaha yang harus dilakukan antara lain; Kepala Desa harus lebih mensosialisasikan pendaftaran tanah dengan memberikan penyuluhan secara rutin kepada masyarakat setempat guna meningkatkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya pendaftaran tanah. Penyuluhan secara rutin ini sangat penting terutama bagi masyarakat yang kurang informasi tentang pendaftaran tanah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Chomzah, Ali Achmad *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2004.
- _____, *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II Sertifikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002
- Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum Agraria Dalam Pembangunan di Indonesia*, Alumni, 1983.
- Parlindungan, A.P, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1999.
- Sunggono, Bambang, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Raja Garfind Persada, Jakarta, 2002.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2003.
- Ruchiyat, Eddy, *Sistem Pendaftaran Tanah Sebelum dan Sesudah berlakunya UUPA*, Armico, Bandung, 1989.
- Perangin, Effendi, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.
- Effendi, Perangin, *Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum, Rajawali Pers*, Jakarta, 1991
- Hermit, Herman, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda, Teori dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2004.
- Hermit, Herman, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Taah Negara Dan Tanah Pemda, Teori Dan Praktek Pendaftaran Tanah di Indonesia*, mandar maju, Bandung, 2004
- Rajagukguk, Erman, *Hukum Agrarian, Pola Pengasuhan Tanah Dan Kebutuhan Hidup*, Candra Pratama, Jakarta, 1995.

Wiradi, Gunawan, *Kebijaksanaan Agrarian Yang Berorientasi Kerakyatan Dan Keadilan, Mandar Maju*, Bandung, 2002.

Kertasapoetra, G., Kartasapoetra, KG., Kertasapoetra, AG., Setiady, A, *Hukum Tanah, Jaminan Undang-Undang Pokok Agraria Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1985.

Sugangga, I.G. N, *Hukum Adapt Khusus, Hukum Adapt Waris Pada Masyarakat Hukum Adapt Yang Bersistem Patrilineal di Indonesia*, Semarang, 1998.

Solendeho, John, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988.

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982

Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen, *Hak Jaminan Atas Tanah*, Liberti, Yogyakarta, 1981.

Winarno, Surachmad, *Dasar dan Teknik Research Metodologi*, Transito, Bandung, 1983.

Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, UI Press, Jakarta, 1986

Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990.

Hadi, Sutrisno, *Metodologi Research Jilid 1*, Andi, yogyakarta, 2000

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Desa.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1997 tentang Pendaftaran

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.

Keputusan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Makalah:

Harsono, Boedi, *Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Trisakti dengan Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, 1997.

Soemardjono, Maria S.W, *Kepastian Hukum dan Perlindungan hukum dalam Pendaftaran Tanah*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kebijakan Baru Pendaftaran Tanah dan Pajak-pajak yang Terkait: Suatu Proses sosialisasi dan Tantangannya, Kerjasama Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada dan Badan Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 1997.

B.R. Soelarman, *Seminar Tinjauan Strategi Politik Pertanah alam PP No. 24 Tahun 1997 yang Mendukung Perencanaan Pembangunan Nasional, 1997*