BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara agraris yang kehidupan masyarakatnya bergantung pada tanah. Pentingnya tanah bagi kehidupan manusia karena kehidupan manusia tidak bias terpisahkan oleh tanah. Manusia hidup di atas tanah dan memperoleh bahan pangan dengan cara mendayagunakan tanah. Tanah merupakan tempat tinggal, tempat manusia melakukan aktivitas sehari-hari bahkan setelah meninggalkan pun tanah masih diperlukan. Tanah juga merupakan suatu obyek yang khas sifatnya, dibutuhkan oleh banyak orang, tetapi jumlahnya tidak bertambah dan bersifat tetap.[1]

Secara konstitusional, UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat 3 telah memberikan landasan bahwa bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini, dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyat yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya, yang kemudian dicantumkan dalam UU No.5 Tahun 1960 yang lazim disebut dengan UU Pokok Agraria (UUPA).

Tanah dan bangunan merupakan benda-benda yang memegang peranan penting dalam kehidupan manusia (kebutuhan papan) yang

[1]Kertasapoetra, dkk, 1984. *Hukum Tanah Jaminan UUPA bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*. Jakarta: Bina Aksara., hal. 1

mempengaruhi eksistensi tiap-tiap individu karena setiap manusia membutuhkan tempat untuk menetap. Oleh karena itu tanah harus diberdayagunakan dan dikelola agar memberikan manfaat yang besar bagi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Tanah merupakan sebuah aset yang berharga, kebanyakan orang memandang tanah sebagai sebuah investasi yang menguntungkan sehingga banyak yang mencari tanah untuk dibeli.[2]

Tanah sangat penting bagi manusia untuk dapat melaksanakan hidupnya di dunia. Semakin tinggi nilai kepemilikan atas suatu benda, semakin tinggi pula penghargaan yang diberikan terhadap benda tersebut. Tanah adalah salah satu hak milik yang sangat berharga bagi umat manusia, demikian pula untuk Bangsa Indonesia.[3]

Tanah mempunyai nilai yang sangat penting karena mempunyai 3 komponen yang melekat, yaitu:[4]

1. Tanah mempunyai manfaat bagi pemilik atau pemakaiannya, sumber daya tanah mempunyai harapan di masa depan untuk menghasilkan pendapatan dan kepuasan serta mempunyai produk dan jasa.
2. Komponen penting kedua adalah kurangnya supplai, maksudnya di satu pihak tanah berharga sangat tinggi karena permintaannya, tetapi di lain pihak jumlah tanah tidak sesuai dengan penawarannya.
3. Komponen ketiga adalah tanah mempunyai nilai ekonomis, suatu barang (dalam hal ini adalah tanah) harus layak untuk dimiliki dan ditransfer.

---

[2] Dinda Keumala dan Setiyono. 2009. *Tanah dan Bangunan*. Jakarta: Redaksi Raih ASA Sukses, hal. 25
[3]Sutedi, 2013. *Peralihan Hak Tanah dan Pendaftarannya.* Jakarta: Sinar Grafika, hal. 7
[4] Bambang Tri Cahyo. 1983. *Ekonomi Pertanahan*. Liberty: Yogyakarta, hal. 16.

Dalam hukum adat, tanah merupakan masalah yang sangat penting. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat, bahwa tanah sebagai tempat manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya, tanah sebagai tempat mereka berdiam, tanah yang memberi makan mereka, tanah dimana mereka di makamkan dan menjadi tempat kediaman orang-orang halus, tanah adat merupakan milik dari masyarakat hukum adat yang telah dikuasai sejak dulu.[5]

Dalam UUPA No. 5 Tahun 1960 diuraikan tujuan dibentuknya UUPA sebagai hukum positifnya bidang pertanahan, salah satu tujuannya adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Dalam Batang Tubuh UUPA tujuan tersebut kemudian diatur dalam Pasal 19 Ayat (1) UUPA, bahwa "Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah".

Isi Pasal 19 tersebut merupakan instruksi yang ditujukan kepada pemerintah agar menyelenggarakan pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum (*rechtskadaster*). Dari proses pendaftaran tersebut maka akan diterbitkan dokumen tanda bukti hak yang disebut dengan sertipikat. Sertifikat hak atas tanah merupakan produk akhir dari pendaftaran tanah sebagai tanda bukti hak kepemilikan tanah yang dijamin kepastiannya oleh hukum dan pemegangnya mendapat perlindungan

[5] Sutedi, *Op.Cit.*, hal. 31.

hukum. Agar setiap pemilik tanah mendapat perlindungan hukummaka harus mendaftarkan tanahnya. Namun dalam kenyataan di masyarakat, masih banyak pemilik/pemegang hak atas tanah yang belum mendaftarkan bidang-bidang tanah miliknya.

Sertifikat dan dokumen kepemilikan seperti akta jual beli, bukti pembayaran pajak tanah, *Letter C* merupakan hal yang sangat penting karena merupakan bukti yang sah atas kepemilikan tanah. Tanpa memiliki sertifikat dan dokumen kepemilikan, penjual tanah akan menduduki posisi yang lemah di mata hukum. Setiap transaksi jual beli tanah pasti membutuhkan pembuatan akta jual beli. Akta harus dibuat oleh PPAT karena PPAT adalah pejabat yang berhak membuat akta jual beli. Akta jual beli merupakan salah satu syarat untuk pembuatan sertifikat kepemilikan aset properti. Meskipun demikian, masih banyak aset properti (tanah dan bangunan) yang belum memiliki sertifikat dan dokumen kepemilikan. Hal tersebut merupakan suatu kondisi yang rawan karena dapat menimbulkan konflik. Konflik tersebut dapat terjadi karena perebutan hak kepemilikan, penyerobotan, perusakan, hingga kecurangan dalam proses jual beli tanah.[6]

Guna menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam jual beli hak atas tanah diperlukan adanya persyaratan formil bagi penjual atau pemilik hak atas tanah. Syarat formil terhadap objek jual beli hak atas tanah berupa bukti kepemilikan tanah yang terkait dengan hak atas tanah, dan juga terkait dengan prosedur peralihan hak atas tanah tersebut.

---

[6] Dinda Keumala dan Setiyono, *Op.Cit.*, hal. 6

Prosedur jual beli hak atas tanah telah diterapkan menurut ketentuan yang berlaku, yakni Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 No.104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043) Dan Peraturan Pemerintah No.10 Tahun 1961 Yang Dirubah Dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3696.[7]

Menurut ketentuan tersebut, jual beli tanah harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau PPAT. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam jual beli tanah, proses jual beli tanah hanya dapat dilakukan di atas tanah yang dimiliki berdasarkan hak-hak atas tanah, artinya obyek tanah yang disahkan dengan bukti kepemilikan hak atas tanah. Dengan demikian dapat diketahui bahwa penjual adalah sebagai orang atau pihak yang berhak dan sah menurut hukum untuk menjual.[8]

Menurut hukum adat, dalam jual beli tanah terdapat satu perbuatan hukum yaitu hak atas tanah berpindah dari penjual kepada pembeli pada saat dibayarnya harga tanah secara tunai atau *contant* oleh pembeli kepada penjual. Adapun jual beli tanah menurut aturan hukum adat bukanlah merupakan perjanjian sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1457 KUHPerdata, melainkan suatu perbuatan hukum yang dimaksudkan untuk memindahkan hak atas tanah dari pemegang hak sebagai penjual kepada pihak lain sebagai

---

[7]Andy Hartanto. 2014. *Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya*. Surabaya: LaksBang Justitia, hal. 83.
[8] *Ibid.*

pembeli dengan pembayaran sejumlah uang secara tunai atau *contant* dan dilakukan secara terang. Untuk suatu kepentingan pendaftaran jual beli tanah kepada Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kota setempat, maka jual beli tanah yang telah bersertifikat maupun selain sertifikat harus dibuktikan dengan adanya akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut PPAT) sesuai dengan ketetapan dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

Di luar sertifikat sebagai bukti sah atas kepemilikan tanah, berdasarkan data yang diambil dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Wonogiri Tahun 2012, menunjukkan bahwa dari 14 Kecamatan di Kabupaten Wonogiri prosentase paling banyak terdapat di Kecamatan Slogohimo, ternyata di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri masih mengenal adanya tanah dengan status *Letter C*. Masyarakat yang umumnya masih mengganggap bahwa *Letter C* adalah sebagai bukti kepemilikan tanah mereka secara turun temurun. Satu-satunya alat bukti atas tanah yang diakomodasi oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dalam bidang pertanahan adalah sertifikat. Tetapi kondisi di sebagian masyarakat kabupaten Pemalang, selain keberadaan sertifikat yang sudah jelas diakui sebagai tanda bukti hak atas tanah yang sah dan kuat, masih terdapat dokumen lain, salah satunya adalah tanda bukti *Letter C*, yang dianggap sebagai tanda bukti hak atas tanah. Meskipun merupakan anggapan yang salah, tetapi keberadaan *Letter C* ternyata masih ada di sebagian masyarakat Kecamatan Slogohimo.

Sebelum lahirnya UUPA, masyarakat masih menganggap *Letter C* sebagai bukti kepemilikan dan setelah UUPA lahir dan PP No. 10 Tahun 1961 sebagaimana telah diubah dengan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, hanya sertifikat hak atas tanah yang diakui sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah. Selain sertifikat hak atas tanah nampaknya surat tanda bukti lain seperti *Letter C* pada umumnya masyarakat masih berkeyakinan bahwa *Letter C* adalah sebagai tanda bukti kepemilikan hak atas tanah.

Tanah girik merupakan sebutan untuk tanah adat atau tanah yang belum memiliki sertifikat dan belum terdaftar pada Kantor Pertanahan setempat, serta belum memiliki status hak tertentu (Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Milik). Tanah girik tidak memiliki status hukum yang kuat. Oleh karena itu, penting untuk mencermati tanah girik yang akan dibeli, agar di kemudian hari tidak timbul permasalahan yang merepotkan dan merugikan.[9]

Untuk menjamin kepastian hukum, ketertiban hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi para pihak, maka perlu adanya kajian tentang jual beli tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertifikat dengan kuasa menjual. Pemikiran secara teoritis kritis perlu dilakukan guna mengantisipasi dan mencegah terjadinya penyelundupan hukum dalam praktik peralihan hak atas tanah dengan cara jual beli, utamanya hak atas tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertifikat, sehingga jual beli tanah yang belum bersertifikat ada kepastian hukum tanpa adanya penyalahgunaan hukum.[10]

---

[9] Dinda Keumala dan Setiyono, *Op.Cit.*, hal. 30.
[10] Andy Hartanto, *Op.Cit.*, hal. 83.

Keberadaan *Letter C* yang digunakan oleh sebagian masyarakat sebagai alat bukti kepemilikan tanahnya, sebenarnya hanya merupakan alat bukti pembayaran pajak atas tanah adat, atau bukti bahwa atas tanah tersebut telah terdaftar sebagai obyek pajak dan dengan demikian harus dibayar pajaknya. Dalam konteks yuridis, status hukum tanah yang hanya menggunakan dokumen lain sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah menjadi tidak kuat, karena tidak diakomodasi dengan undang-undang agraria yang berlaku.

Status tanah yang memiliki kekuatan hukum *Letter C* sering memicu munculnya sengketa *(potential dispute)* karena seringkali terjadi seseorang yang menguasai atau menggarap tanah tersebut tetapi sertifikat hak atas tanahnya justru atas nama orang lain. Berdasarkan fenomena yang dapat disebut bertolak belakang seperti yang diuraikan di atas, yakni antara peraturan perundang-undangan yang sudah sangat jelas bahwa bukti sah atas kepemilikan tanah yang diakomodasi oleh hukum tanah Indonesia adalah sertipikat, tetapi kenyataan di masyarakat masih banyak yang menganggap *Letter C* sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah.

Tanah yang belum didaftarkan hak kepemilikannya atau belum bersertifikat, memiliki resiko hukum dan kerawanan yang lebih tinggi. Oleh karena itu terhadap obyek jual beli hak atas tanah yang belum didaftarkan atau belum bersertifikat lebih menekankan kejelian dan kehati-hatian, agar jelas dan terang penjual adalah sebagai pihak yang sah dan berhak untuk menjual.[11]

---

[11]*Ibid.*

Pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia sedang dilaksanakan oleh pemerintah karena sangat berguna sekali terutama dalam menjamin kepastian hukum atas tanah yang masyarakat miliki, hal ini terbukti bahwa masyarakat mendaftarkan tanahnya untuk mendapatkan sertifikat atas tanah. PP No. 24 tahun 1997 telah mengatur secara jelas definisi tentang pendaftaran tanah yaitu Pasal 1 ayat 1: "Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas tanah satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya."[12]

Hal inilah yang peneliti akan mengkaji lebih lanjut mengenai faktor yang menyebabkan sebagian masyarakat Kecamatan Slogohimo masih menganggap *Letter C* sebagai alat bukti kepemilikan dan pelaksanaan jual beli tanah yang masih menggunakan tanda bukti *Letter C*, maka sangatlah menarik untuk menulis penelitian dengan judul "Problem Jual Beli Tanah Berstatus Letter C (Studi Kasus di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri)".

[12]Boedi Harsono. 2008. *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksanaannya Edisi)*. Jakarta: Djambatan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan jual beli tanah berstatus *Letter C* di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri?
2. Bagaimana kekuatan hukum jual beli tanah berstatus *Letter C* di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian adalah hal-hal tertentu yang hendak dicapai dalam suatu penelitian. Tujuan penelitian akan memberikan arah dalam pelaksanaan penelitian. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif
   a. Untuk mengetahui hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan jual beli tanah berstatus *Letter C* Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri.
   b. Untuk mengetahui kekuatan hukum jual beli tanah berstatus *Letter C* di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri.
2. Tujuan Subyektif
   a. Untuk menambah wawasan, pengetahuan, dan kemampuan penulis di bidang Hukum Agraria khususnya dalam problem jual beli tanah berstatus *Letter C*.
   b. Untuk memenuhi persyaratan akademis guna memperoleh gelar akademik sarjana hukum dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
   a. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum di bidang Hukum Perdata khususnya di bidang Hukum Agraria mengenai problem jual beli tanah berstatus *Letter C*.
   b. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai *teaching materials* pada mata kuliah Hukum Agraria dan memberikan kegunaan untuk pengembangan ilmu hukum.
   c. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan bagi penelitian lainnya yang sejenis.
2. Manfaat Praktis
   a. Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai masukan kepada pihak-pihak yang berhubungan dengan masalah yang berkaitan dengan prihal pelaksanaan jual beli tanah berstatus *Letter C*.
   b. Memberikan informasi bagi para pembaca skripsi dan masyarakat pada umumnya tentang jual beli tanah berstatus *Letter C*.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

   Pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan penelitian yang mengkaji persepsi dan perilaku hukum orang (manusia dan badan hukum) dan masyarakat serta efektivitas berlakunya hukum positif di masyarakat.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskripsif, penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan sejauh mana permasalahan jual beli tanah berstatus *Letter C*. Selain itu penelitian ini berusaha untuk menggambarkan kekuatan hukum jual beli tanah berstatus *Letter C*.

3. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Data primer adalah sumber data yang secara langsung diperoleh dari lapangan, dengan mengadakan tinjauan pada objek yang diteliti dalam hal ini adalah para pihak yang terkait dengan permasalahan yang diteliti dan juga dari lokasi penelitian.

b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang secara langsung mendukung data primer yaitu sejumlah keterangan atau fakta-fakta yang secara tidak langsung diperoleh melalui bahan-bahan dokumen laporan, literatur, surat kabar, dan hasil penelitian lainnya dengan masalah yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang digunakan penulis di Kecamatan Slogohimo Kabupaten Wonogiri.

5. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Lapangan (*Field Research*)

Yaitu dengan observasi dan wawancara (*interview*) adalah penting dilakukan. Wawancara merupakan teknik pendekatan yang digunakan

untuk mendapatkan keterangan lisan melalui percakapan dan berhadapan secara langsung dengan orang yang memberikan keterangan, yaitu mengadakan Tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan pihak-pihak yang bersangkutan.

b. Studi Kepustakaan *(Library Research*)

Yaitu cara pengumpulan data untuk memperoleh keterangan dan data yang diperlukan sebagai landasan berpikir dengan jalan mempelajari buku-buku literatur, Peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

6. Metode Analisis data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian adalah metode kualitatif. Metode kualitatif adalah metode yang menggunakan cara kerja dengan menjabarkan hasil penelitian berdasarkan penelitian dan pemaknaan terhadap data yang diperoleh. Metode ini digunakan apabila data hasil penelitian tidak dapat diukur dengan angka atau dengan ukuran-ukuran lain yang bersifat ekssk. Metode ini digunakan untuk menganalisis data yang menggunakan dan mengambil kebenaran yang diperoleh dari kepustakaan, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, buku-buku dan bahan pustaka lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti kemudian didiskusikan dengan data yang diperoleh dari objek sehingga dapat ditarik kesimpulan.

F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memberikan gambaran umum menyeluruh mengenai sistem penulisan hukum yang sesuai dengan aturan baru dalam penulisan hukum,

maka penelitian menyiapkan suatu sistematika hukum. Adapun sistematika penulisan hukum ini terdari dari empat bab, yang tiap-tiap bab terbagi dalam sub-sub bagian dimaksud untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan hasil penelitian ini. Sistematika penulisan tersebut adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Pada bab ini penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum.

Bab II Tinjauan Pustaka. Pada bab ini penulis menguraikan secara sistematis tentang berbagai keterangan yang dikumpulkan dari pustaka yang ada hubungannya, dan menunjang penelitian meliputi hukum tanah nasional, jual beli tanah, pendaftaran tanah dan juga hak milik atas tanah.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan. Pada bab ini berisi jawaban tentang apa yang menjadi rumusan masalah sebelumnya.

Bab IV Penutup. Pada bab ini penulis menguraikan mengenai kesimpulan yang diambil berdasarkan hasil penelitian dan saran sebagai tindak lanjut dari simpulan tersebut.