

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah mempunyai arti penting dalam kehidupan manusia karena mempunyai fungsi *social asset* yang merupakan sarana pengikat kesatuan sosial di kalangan masyarakat Indonesia untuk hidup dan kehidupan dan *capital asset* yang merupakan faktor modal dalam pembangunan.¹ Tanah juga mempunyai manfaat yang sangat penting bagi kehidupan manusia yang ada di bumi, yang dimana tanah itu sendiri mempunyai fungsi sebagai tempat dari semua kegiatan manusia dan juga sebagai sumber penghidupan untuk kelangsungan hidup manusia itu sendiri. Dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) menjelaskan bahwa “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara, dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”.

Dalam hal tersebut penguasaan oleh negara atas bumi, air, dan kekayaan alam memiliki tujuan untuk dimanfaatkan oleh masyarakat Indonesia untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Terkait ruang lingkup agraria, tanah merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud di sini bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, melainkan hanya mengatur salah satu aspeknya yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak.² Dimana tanah dapat dijadikan hak, dalam hal ini yaitu

¹Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Malang, Bayumedia Publishing, 2007, hlm. 1

²Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana, 2012, hlm. 9

bisa menjadi hak milik, apabila terjadi perbuatan hukum seperti jual beli, hibah dan wasiat (pewarisan).

Negara Indonesia merupakan salah satu Negara agraris yang sebagian besar penduduknya hidup sebagai petani yang melangsungkan hidupnya dengan cara bercocok tanam, maka dari itu kebutuhan manusia akan tanah yang menggantungkan hidupnya dari tanah haruslah memiliki tanah dan hak atas tanahnya. Dalam hukum tanah, sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang diberi batasan sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043 (Selanjutnya disebut dengan UUPA), menyebutkan

“Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Dengan demikian, yang dimaksud istilah tanah dalam Pasal di atas tanah dalam pengertian yuridis ialah permukaan bumi.

Tanah diberikan dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang telah disebutkan dalam UUPA, yaitu untuk digunakan dan dimanfaatkan. Diberikan dan di milikinya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna apabila penggunaan tanahnya terbatas hanya sebagai permukaan bumi saja, maka pada Pasal 4 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk menggunakan permukaan bumi yang kemudian disebut sebagai tanah, tetapi juga yang ada diawah dan air serta ruang yang ada di

atasnya, dengan demikian maka yang dipunyai dengan hak-atas tanah itu merupakan tanahnya, dalam arti sebagian dari permukaan bumi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah adalah Permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, Keadaan bumi di suatu tempat, Permukaan bumi yang diberi batas, Bahan- bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).³

Setelah berlakunya UUPA terdapat berbagai macam hak atas tanah sebagaimana dalam Pasal 16 ayat (1), antara lain :

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan;
4. Hak Pakai;
5. Hak Sewa;
6. Hak Membuka Tanah;
7. Hak Memungut Hasil Hutan;
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Macam-macam tanah menurut Undang-undang Pokok Agraria, dibagi menjadi 2 (dua), yaitu tanah hak dan tanah negara. Tanah hak adalah tanah-tanah yang sudah ada hak di atasnya, seperti hak yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, sedangkan tanah negara adalah tanah-tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam arti tanah tersebut belum di hak-i dengan hak-hak perorangan.⁴ Dengan demikian, untuk memiliki hak atas tanah harus dari hak milik atau hak atas tanah sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) UUPA.

³Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Jakarta, Djambatan, 2008, hlm. 18

⁴Dirga Mahar Diansyah, "Pakuncen sebagai Tanah Perdikan Kecamatan Patianrowo Nganjuk 1722-1939", Volume 5, No.2, Juli 2017, hlm.191

Hak milik dapat terjadi akibat adanya perbuatan hukum yaitu dengan jual beli, hibah atau wasiat. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diatur dalam Pasal 37 menyebutkan

“Peralihan Hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat di daftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Desa Perdikan adalah Desa bekas berdirinya sebuah kerajaan atau Desa yang didalamnya mempunyai hak-hak istimewa berupa pembebasan dari pajak tanah pada Negara dan tanah Perdikan dibebaskan pula dari pajak pemotongan hewan kerbau, kuda dan kambing. Tanah Perdikan diberikan oleh Raja atau Sultan yang berkuasa sebelum atau semasa awal penjajahan kepada pendirinya karena jasa-jasa tertentu.⁵ Keberadaan Desa Perdikan sendiri telah dihapus berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Desa-Desa Perdikan menyebutkan

“Menteri Dalam Negeri Menyelenggarakan usaha penghapusan desa-desa perdikan, dengan mengingat kepada keadaan masing-masing daerah dan meningkatkan kepentingan mereka yang langsung bersangkutan”.

Tanah bekas Desa Perdikan tersebut dapat dikategorikan sebagai tanah swapraja atau bekas swapraja. Dimana, tanah swapraja menurut B.F. Sihombing yaitu dahulu yang disebut sebagai daerah raja-raja atau *Zelbestuurende Landschappen*.⁶ Tanah Perdikan dan tanah swapraja tersebut sama-sama memiliki beberapa hak istimewa, yaitu seperti pembebasan dari pungutan pajak. Setelah

⁵Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pementukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta, Djambatan, 2005, hlm. 89-90

⁶Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015, hlm. 17

berlakunya UUPA tanah bekas Desa Perdikan yang dikategorikan sebagai tanah swapraja atau bekas swapraja beralih menjadi tanah negara, sesuai dengan Diktum Keempat UUPA yang menyebutkan bahwa *“Hak-hak dan wewenang-wewenang atas bumi dan air dari Swapraja atau bekas swapraja yang masih ada pada waktu mulai berlakunya Undang-undang ini hapus dan beralih kepada Negara”*. dengan demikian tanah bekas Desa Perdikan yang dikategorikan sebagai tanah swapraja atau bekas swapraja tersebut beralih mejadi Tanah Negara yang membuat hak dan wewenang atas tanah tersebut beralih kepada Negara tanah.

Tanah bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran dahulu berasal dari kedatangan Ki Demong dari Sampang. Selanjutnya dengan berdirinya kerajaan kecil yaitu Kerajaan Plakaran yang diperintah oleh Ki Demong Plakaran yang masih keturunan dari Raden Brawijawa V yang masih merupakan trah Mataram dan sekaligus raja terakhir dari Kerajaan Majapahit. Maka, daerah yang ditinggali oleh Ki Demong Plakaran memiliki hak istimewa yang terbebas dari pajak. Tanah tersebut realitasnya telah dialihkan melalui proses jual beli oleh warga setempat untuk keperluan dan kepentingan pribadi.

Dengan demikian, tanah bekas Desa Perdikan (termasuk di Arosbaya) yang menurut diktum keempat UUPA (beralih menjadi tanah negara). Tanah tersebut akan beralih status haknya, apabila telah dibuktikan dengan adanya akte peralihan hak (sesuai Pasal 37 Perarutan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997).

Berdasarkan uraian di atas, mengenai tanah Perdikan yang diperjual belikan dapat dibuat penelitian yang berjudul **Peralihan Hak Atas Tanah Bekas Desa Perdikan Di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan.**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka sudah jelas terdapat permasalahan yang terjadi di dalam proses jual beli tanah bekas tanah Perdikan di Arosbaya. Adapun rumusan masalah adaalah bagaimana pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan?

1.3 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh kejelasan mengenai pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian dalam skripsi ini, ialah sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat untuk menambah pengetahuan, pemahaman terhadap permasalahan yang terkait dengan hukum secara umum dan secara khususnya untuk hukum pertanahan/agraria dalam perkembangan ilmu pengetahuan yang ada kaitannya dengan tanah bekas Desa Perdikan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjelasan dan dapat menjadi bahan pelaksanaan praktik di lapangan berkenaan dengan pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan.

1.5 Keaslian

Penelitian yang berjudul: *Peralihan Hak Atas Tanah Bekas Desa Perdikan Di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan* ini merupakan penelitian yang bertujuan untuk menganalisa terkait pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan. Melalui penelusuran literatur diperpustakaan Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura, secara khusus tidak ditemukan hasil penelitian yang sama tentang hal tersebut. Ada beberapa penelitian yang terkait dalam lingkup hukum agraria atau pertanahan yang secara khusus membahas mengenai pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan yang berasal dari tanah negara, diantaranya sebagai berikut :

NO	NAMA	JUDUL	RUMUSAN MASALAH	PEMBAHASAN
1	Tesis, Yosephine Dwi Hartati ⁷ , Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, 2007	Status Dan Jual Beli Tanah Bekas Desa Perdikan Kadilangu Kabupaten Demak Setelah Berlakunya UUPA	1. Bagaimana status tanah bekas Desa Perdikan Kadilangu, Kabupaten Demak, setelah berlakunya UUPA? 2. Bagaimana pelaksanaan jual beli tanah bekas Desa Perdikan kadilangu, Kabupaten Demak menurut ketentuan UUPA?	1. Status hak atas tanah bekas Desa Pedikan Kadilangu belum jelas status haknya 2. Pelaksanaan jual beli yang digunakan adalah sistem jual beli lama sehingga tidak sesuai dengan peraturan jual beli yang ada di dalam UUPA
2	Skripsi, Bambang	Kajian Yuridis	1. Apakah prosedur konversi tanah	1. Prosedur pelaksanaan

⁷Yosephine Dwi Hartati, S.H., *Status Dan Jual Beli Tanah Bekas Desa Perdikan Kadilangu Kabupaten Demak Setelah Berlakunya UUPA*, diakses dari http://eprints.undip.ad.id/17635/1/YOSEPHINE_DWI_HARTATI.pdf pada tanggal 26 Desember 2017

	Haldoko Wilis ⁸ , Fakultas Hukum, Universitas Jember, 2007	Tentang Perubahan Tanah Perdikan Menjadi Hak Milik di Kelurahan Taman Kecamatan Taman Kota Madiun Setelah Keluarnya Undang-Undang Pokok Agraria	Perdikan menjadi hak milik di Kelurahan Taman Kecamatan Taman Kota Madiun sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku? 2. Kendala apa yang dihadapi dalam melaksanakan konversi atas tanah Perdikan menjadi hak milik di Kelurahan Taman Kecamatan Taman Kota Madiun? 3. Upaya apa yang dapat diambil dalam mengatasi kendala-kendala dalam pelaksanaan konversi tanah Perdikan menjadi hak milik?	konversi tanah Perdikan menjadi hak milik sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 2 tahun 1962 karena dilakukan dengan konversi secara langsung serta ditempuh dengan penegasan hak atas tanah yang diajukan kepada Kantor Pertanahan disertai dengan bukti yang mendukung. 2. Kendala yang dihadapi karena kurangnya sosialisasi Peraturan perundang-undangan yang berlaku kepada masyarakat dan biaya dari pemilik tanah dan jangka waktu yang lama dalam penyelesaian perolehan hak. 3. Upaya yang dapat diambil dengan melakukan penyuluhan-penyuluhan kepada masyarakat akan pentingnya perubahan hak dari
--	---	---	--	--

⁸ Bambang Haldoko Wilis, *Kajian Yuridis Tentang Perubahan Tanah Perdikan Menjadi Hak Milik di Kelurahan Taman Kecamatan Taman Kota Madiun Setelah Keluarnya Undang-Undang Pokok Agraria*, diakses dari http://repository.unej.ac.id/bitstream/handle/123456789/16735/gdlhub-gdl-grey-2008-bambanghal-514-bambang-u%20xx_1.pdf?sequence=1

				penguasaan menjadi hak milik yang sah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Madiun.
--	--	--	--	---

Pembahasan pokok yang membedakan penelitian yang sebelumnya dengan penelitian ini adalah:

Penelitian pertama, Yosephine Dwi Hartati membahas mengenai status tanah bekas Desa Perdikan setelah berlakunya UUPA dan pelaksanaan jual beli tanah bekas Desa menurut ketentuan UUPA, sedangkan dalam penelitian ini membahas mengenai pelaksanaan peralihan hak atas tanah negara yang bersumber dari bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Penelitian kedua, Bambang Haldoko Wilis membahas mengenai prosedur konversi tanah Perdikan menjadi hak milik sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Kendala dan upaya apa yang dihadapi dalam melaksanakan konversi atas tanah Perdikan menjadi hak milik, sedangkan dalam penelitian ini membahas mengenai tanah negara yang bersumber dari bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan dapat dialihkan menjadi hak milik.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Dalam penulisan penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, dimana penelitian hukum empiris adalah hukum mengenai pemberlakuan

atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada pelaksanaan perundang-undangan.⁹ Dalam hal ini, sehingga menggunakan penelitian hukum empiris karena dengan alasan untuk mengetahui secara langsung mengenai pelaksanaan peralihan hak atas tanah negara yang sumber dari bekas Desa Perdikan dan apakah tanah tersebut dapat di jadikan hak milik sekaligus bagaimana akibat dari pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan yang berasal dari tanah negara yang berpengaruh terhadap pihak penjual dan pembeli tanah di Arosbaya.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini dapat dilakukan dengan metode pendekatan fakta (*fact approach*), yaitu dengan melakukan penelitian yang mengangkat suatu fakta empiris yang telah terjadi di masyarakat.¹⁰ Penelitian ini dilakukan dengan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek yang telah terjadi dimasyarakat berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau apa adanya. Penelitian ini juga menggunakan penelitian fakta (*fact approach*) karena untuk mengangkat suatu fakta masalah terhadap perjanjian jual beli tanah negara yang bersumber dari tanah Perdikan di Arosbaya.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan untuk penelitian ialah di Tongguh, Desa Plakaran Belakang Masjid Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan. Adapun alasan pemilihan lokasi penelitian data karena telah terjadi proses jual beli tanah negara

⁹Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung,Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 82

¹⁰*Ibid.*, hlm 49

yang bersumber dari bekas Desa Perdikan yang dianggap proses jual beli tersebut tidak boleh dilakukan oleh penjual dan pembeli.

1.6.4 Sumber Data

Sumber data adalah sumber data yang digunakan untuk melengkapi data penelitian, adapun yang menjadi data penelitian yang digunakan dalam skripsi ini meliputi 2 (dua) data yaitu, sumber data primer dan sumber data sekunder, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Data Primer

Sumber data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diterima terutama hasil dari penelitian empiris, yaitu penelitian langsung yang dilakukan dimasyarakat.¹¹ Data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah hasil penelitian dari rumusan masalah yang berupa wawancara kepada:

- a. Pihak penjual;
- b. Pembeli;
- c. Kepala Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya Kabupaten Bangkalan;
- d. Kantor Pertanahan Kabupaten Bangkalan.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil pengkajian kepustakaan atau pengkajian terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut

¹¹Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum: normatif dan empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm 156

dengan bahan hukum.¹² Dalam sumber data sekunder dapat dikatakan memberikan penjelasan mengenai sumber data primer, diantaranya adalah:

- a. Undang- Undang Dasar Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104
- c. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1946 tentang Penghapusan Desa Perdikan
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Hak Atas Tanah
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data yang dilakukan terdapat beberapa langkah diantaranya:

a. Wawancara

Teknik pengumpulan data primer yang dibutuhkan dalam penulisan penelitian ini adalah dengan wawancara yang dilakukan secara terstruktur kepada pihak penjual dan pembeli dengan pedoman wawancara (*interview guide*) guna untuk mencari jawaban atas pelaksanaan peralihan hak atas tanah bekas Desa Perdikan di Desa Plakaran Kecamatan Arosbaya serta

¹²*Ibid.*,

akibat dari peralihan hak tersebut dan apakah tanah tersebut bisa dijadikan hak milik.

b. Kepustakaan

Dalam Penelitian ini juga dilakukan dengan cara mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan pelaksanaan peralihan hak atas tanah negara bekas Desa Perdikan dari buku-buku, jurnal, internet dan sumber-sumber lain yang yang terpercaya.

1.7 Analisis Sumber Data

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif analisis, diawali dengan mengelompokkan data dan informasi yang sama menurut sub aspek dan selanjutnya melakukan interpretasi,¹³ dalam hal ini penulis melakukan analisis penelitian secara pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder, deskriptif yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.¹⁴ Dalam hal ini dengan cara mengumpulkan data dari hasil wawancara sesuai dengan fakta kemudian dipisahkan menurut kategori dan dilakukan analisis, dihubungkan dengan kaidah undang-undang yang terkait, lalu diverifikasi supaya dapat ditarik suatu kesimpulan.

Penelitian ini membahas permasalahan pada pelaksanaan peralihan hak atas tanah negara yang bersumber dari bekas Desa Perdikan yang diperoleh dari wawancara terhadap para pihak penjual dan pembeli, kepala Desa terkait dengan

¹³Zainuddin Ali, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2014, hlm 174

¹⁴*Ibid.*, hlm 107

peralihan hak atas tanah negara yang bersumber dari tanah Perdikan, selanjutnya dari data yang diperoleh dan hasil penelitian dikumpulkan dan dianalisis dengan cara kualitatif, dimana kegiatan menyelesaikan permasalahan hukum berdasarkan ketentuan hukum positif atau peraturan perundang-undangan dan berdasarkan fakta yang dijadikan rujukan.