

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan manusia, terkait dengan hak-hak seseorang atas tanah tersebut. Mengingat pentingnya tanah dalam kelangsungan hidup masyarakat maka diperlukan pengaturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan kepemilikan dan pembuatan hukum yang berkaitan dengan hal tersebut. Dengan semakin tingginya nilai, harga dan manfaat tanah, banyak orang yang berupaya memperoleh bukti kepemilikan tanah dengan memiliki sertifikat, jumlah sertifikat yang dibatalkan oleh pengadilan cukup banyak, sehingga menimbulkan kerawanan.

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu di permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Urgensi tanah bagi kehidupan manusia diapresiasi pemerintah republik Indonesia melalui kebijakan nasional pertanahan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Undang-Undang Pokok Agraria merupakan tonggak utama kelahiran ketentuan pertanahan di Indonesia, di dalamnya mengatur berbagai macam hak atas tanah. Dari berbagai macam hak atas tanah yang ada diantaranya hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik atas tanah merupakan hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun-temurun yang dapat dimiliki orang atas tanah dan hanya hak

milik saja yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara dibanding dengan hak atas tanah yang lain.

Ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) menegaskan amanat dari konstitusi tersebut, yang menyatakan bahwa: “Seluruh bumi, air dan luar angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dalam wilayah republik Indonesia adalah sebagai karunia tuhan yang maha esa.” Dari ketentuan ini dapat dinyatakan bahwa pemanfaatan bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ditujukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat Indonesia.

Pernyataan Pasal 1 ayat (2) UUPA tersebut merupakan pengaturan dari hak bangsa yang merupakan hak penguasaan yang tertinggi atas tanah bersama dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan lain atas tanah. Dari pengertian dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA tersebut dapat dikemukakan bahwa sumber daya alam tanah merupakan bagian hak berbangsa yang tak terpisahkan dari kehidupan manusia, sehingga hak atas tanah merupakan hak berbangsa bagi manusia yang secara hukum berisikan penguasaan dan pemilikan atas tanah tersebut. Oleh karena itu tubuh bumi dan air serta ruang yang dimaksudkan tersebut bukanlah kepunyaan pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Mereka hanya diperbolehkan menggunakannya dengan pembatasan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA yang menyatakan bahwa “sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam

batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan- peraturan lain yang lebih tinggi.

Tanah sebagai tempat berusaha merupakan faktor yang sangat penting bagi kelangsungan hidup masyarakat, maka semua masyarakat akan berusaha sesuai dengan kemampuannya untuk memiliki tanah baik dengan cara merambah hutan untuk menjadi perkebunan, persawahan, ataupun permukiman dan ada juga melalui perjanjian jual beli, hibah, wakaf dan sebagainya. Intinya manusia akan berusaha memperoleh tanah karena mereka percaya dengan memiliki tanah maka akan mendatangkan kemanfaatan bagi kehidupan mereka¹.

Arti penting tanah dapat dilihat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.” Jelas, bahwa tanah sebagai tempat berusaha, yang merupakan bagian dari permukaan bumi harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Karena begitu pentingnya tanah, maka Boedi Harsono berpendapat bahwa:

“Hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, ada yang tertulis dan tidak tertulis yang semuanya mempunyai obyek pengaturan yang sama yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga lembaga hukum dan hubungan-ubungan hukum konkret dan beraspek publik dan perdata yang dapat disusun secara sistematis hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem²”

¹ Tampil Anshari Siregar, *Mempertahankan Hak Atas Tanah*, (Medan: Multi Grafik, 2005), hlm. 2

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*. (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm. 5

Undang-Undang Pokok Agraria mengintruksikan pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah, maka sudah sangat jelas pemerintah dalam hal ini wajib menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum. Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria berbunyi untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah. Kemudian ayat (2) huruf c, dalam rangka mewujudkan implementasi kepastian hukum bahwa "Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku alat pembuktian yang kuat". Oleh pemerintah dikeluarkan peraturan pelaksana untuk mewujudkan hal tersebut yaitu dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah sekarang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yang dimaksud Pendaftaran Tanah adalah serangkaian 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 rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang dibebaninya.

Sistem pendaftaran tanah yang dianut oleh Indonesia, adalah sistem publikasi negatif yang bertendensi positif, dalam sistem ini menggunakan sistem pendaftaran hak, artinya data fisik dan data yuridis atas tanah tersebut dianggap benar sepanjang tidak ada yang menyanggah kebenaran data tersebut.

Dapat dipahami bahwa salah satu tujuan UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat mengenai hak-hak atas tanahnya. Berkaitan dengan arti penting kepastian hukum penguasaan tanah terutama dalam kehidupan bernegara, maka perundang-undangan agraria di Indonesia mengatur tentang pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah yang dimaksud. Dalam rangka menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah, maka menurut undang-undang "sertipikat" merupakan alat pembuktian yang kuat sehingga bagi pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum. Dengan sertifikat itu maka pemegang hak atas tanah akan terjamin eksistensinya.

Satu Persoalan hukum pertanahan yang kelihatannya tidak pernah selesai diperbincangkan dan dikaji orang adalah persoalan "pengambilan tanah" kepunyaan penduduk/masyarakat untuk keperluan proyek pembangunan yang biasa dikenal dengan sebutan "Pembebasan Tanah" atau "Pencabutan Hak atas Tanah". Hal ini memang menyangkut persoalan yang paling kontroversial mengenai masalah pertanahan. Pada satu pihak tuntutan pembangunan akan tanah sudah sedemikian mendesak sedangkan pada lain pihak "persediaan tanah" sudah mulai terasa sulit.

Negara memiliki tanggung jawab dan tugas utama terhadap masyarakat untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum sebagai dua dari empat tujuan negara yang ditegaskan dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Tanah dan tumpah darah Indonesia yang dimaksud dalam alinea

keempat tersebut meliputi bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.³

Pasal 37 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1994 yang merupakan pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, dikatakan bahwa peralihan hak atas tanah melalui jual-beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴ Untuk sahnyanya suatu jual beli tanah harus memenuhi syarat materil dan syarat formal. Jika Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) lalai atau tidak teliti dalam pembuatan akta jual beli maka akan menimbulkan akibat yang sangat fatal. Begitu pula dengan pembeli tanah harus teliti dengan status kepemilikan tanah yang akan dibelinya. Pejabat Pembuat Akta Tanah berkewajiban untuk menyelidiki kewenangan para pihak, baik penjual maupun pembeli dan juga memeriksa kebenaran sertifikat asli atau surat-surat tanah yang merupakan bukti kepemilikan yang diserahkan kepadanya oleh penjual pada waktu membuat akta jual beli.

³ Donna Okhtalia Setiabudi dan Toar Neman Palilingan, *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum: Prosedur dan Permasalahannya*, Cetakan I, Cv. Wiguna Media, Makassar, 2015, hal. 1.

⁴ Lihat, Pasal 37 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peralihan hak atas tanah melalui jual beli di daerah-daerah yang terpencil masih sangat minim pengetahuan akan hukum dan informasinya yang sangat kurang. Sehingga potensi untuk terjadinya sengketa yang disebabkan oleh banyak hal misalnya karena sertifikat ganda, sertifikat palsu atau pun masih banyak tanah-tanah yang merupakan hak milik masyarakat desa yang belum memiliki sertifikat.

Berdasarkan hal-hal yang tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat judul: **Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Jual Beli Tanah Yang Belum Bersertifikat Serta Pendaftarannya.**

1.2. Rumusan Masalah.

1. Bagaimanakah peralihan hak milik atas tanah yang belum bersertifikat melalui perjanjian jual beli.
2. Apakah upaya untuk meningkatkan adanya kepastian dan perlindungan hukum dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat.

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian.

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah ;

1. Memahami proses jual beli hak atas tanah menurut peralihan hak milik atas tanah yang belum bersertifikat melalui perjanjian jual beli dan Undang Undang Pokok Agraria.
2. Memahami upaya untuk meningkatkan adanya kepastian dan perlindungan hukum dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat.

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut

- a. Manfaat Teoritis yaitu memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya, mengenai jual beli hak atas tanah.
- b. Manfaat praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat positif kepada para pihak yang akan melakukan perjanjian jual beli hak milik atas tanah, baik itu bagi pihak penjual maupun pembeli.

1.4. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian yang berjudul “Analisis Yuridis Perlindungan Hukum Jual Beli Tanah Yang Belum Bersertifikat Serta Pendaftarannya” terbagi dalam tiga bagian yaitu awal, pokok dan akhir.

Bagian awal berisi halaman judul, lembar pengesahan, abstrak, daftar isi dan kata pengantar.

Bagian pokok terdiri dari lima bab yaitu; Bab I berisi Pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan manfaat penulisan dan sistematika penulisan.

Pada Bab II berisi tentang hak menguasai atas tanah dan peralihan hak tanah (jual beli)

Pada Bab III berisi tentang Metode Penelitian

Pada Bab IV berisi tentang bagaimana peralihan hak milik tanah yang belum bersertifikat melalui perjanjian jual beli dan apakah upaya meningkatkan adanya kepastian dan perlindungan hukum dalam jual beli tanah yang belum bersertifikat.

Bab V merupakan penutup beserta kesimpulan dan saran.