

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan perkembangan masyarakat serta pesatnya pembangunan di segala bidang dan mengingat kondisi Negara Republik Indonesia yang bercorak agraris, maka jelas tanah tetap mempunyai peranan penting bagi negara dan bangsa Indonesia. Sedemikian pentingnya status tanah bagi negara dan bangsa Indonesia, sehingga pembentuk Undang-Undang Dasar RI 1945 merasa wajib merumuskan pasal mengenai peraturan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya untuk kepentingan hidup bangsa Indonesia.

Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar RI 1945 menjelaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam Pasal 33 ayat 3 tersebut, dapatlah diketahui bahwa peranan negara (pemerintah) terhadap tanah bersifat menguasai, bukan memiliki sebagaimana terdapat dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA yang berbunyi sebagai berikut :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan dan pemeliharaan bumi dan air dan ruang angkasa;
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.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Boedi Harsono. 1961. Undang-Undang Pokok Agraria. Jakarta. Jambatan. hal 263.

Sebagaimana diutarakan diatas bahwa penguasaan tanah oleh negara menurut UUPA bersifat “hukum publik dan hukum perdata “, yang dalam pelaksanaannya kesemuanya berpedoman pada ketentuan dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA. Ketentuan dalam angka 1 mengatur kewenangan negara menurut hukum publik, sedangkan ketentuan dalam angka 2 dan 3 mengatur kewenangan negara menurut hukum perdata. Apabila kita hendak membicarakan peralihan hak atas tanah, maka pertama-tama kita harus mengamati ketentuan khusus yang mengatur peralihan hak atas tanah sebagai bagian dari “pendaftaran tanah“. Adapun ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah termasuk peralihan hak atas tanah dimuat dalam Pasal 19 UUPA dan peraturan pelaksanaannya. Peraturan pelaksanaannya Pasal 19 UUPA yaitu yang tadinya terdapat pada Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran tanah. Dalam perkembangannya, peraturan ini kemudian diganti, dengan maksud untuk menyempurnakan, dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah terbaru ini memang banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Dewasa ini tanah bagi masyarakat merupakan harta kekayaan yang memiliki nilai jual tinggi, disamping fungsinya sebagai sumber kehidupan rakyat, sehingga setiap jengkal tanah akan dipertahankan sampai ia meninggal dunia. Dalam rangka pembangunan Nasional, tanah juga merupakan salah satu modal utama sebagai wadah pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Kebutuhan masyarakat akan tanah dari hari ke hari terus meningkat, searah dengan lajunya pembangunan di segala bidang yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia. Dengan demikian fungsi tanah pun mengalami perkembangan yang disesuaikan dengan tingkat kebutuhan yang beraneka ragam. Luas tanah yang tersediapun relatif terbatas,

tidak seimbangnya antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu dapat memacu timbulnya permasalahan.

Ketidak pastian hukum menyebabkan kekhawatiran pihak-pihak yang akan menguasai sebidang tanah kerana peralihan hak atau pun kreditur yang akan memberikan kredit dengan jaminan sebidang tanah.<sup>2</sup>

Permasalahan ini sering terjadi pada waktu pemindahan hak milik atas tanah berlangsung, yang menyebabkan hak atas tanah dari seseorang kepada orang lain, misalnya pada saat jual beli, warisan, hibah, tukar menukar dan lain-lain. Hal ini yang menyebabkan perbuatan hukum dan mengakibatkan berpindahnya suatu hak atas tanah pada orang lain.

Sesuai dengan masalah yang akan bahas yaitu pelaksanaan pendaftaran hak milik atas tanah melalui jual beli di kantor Pertanahan Kota Gorontalo, maka yang penulis maksud dengan peralihan hak milik atas tanah adalah suatu perbuatan hukum yang memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain. Hak atas tanah yang dimaksud adalah hak milik yaitu hak yang terkuat, turun menurun dan terpenuh dan dapat di punyai setiap orang, dimana dalam peruntukan dan penggunaannya harus berfungsi sosial.

Sedangkan yang di maksud pengertian jual beli tanah adalah beralihnya suatu hak atas tanah, baik secara keseluruhan maupun sebagian hak dari seseorang ke orang lain atau badan hukum dengan cara jual beli, yang nantinya hak di alihkan tersebut akan menjadi hak sepenuhnya dari penerima hak/pemegang hak yang baru. Dan hak milik atas tanah tersebut yang di maksud disini adalah hak milik yang tanahnya sudah bersertifikat. Pendaftaran peralihan hak atas tanah yang dimaksud adalah kegiatan pelaksanaan pencatatan mengenai peralihan hak atas tanah. Pencatatan peralihan hak atas

---

<sup>2</sup> Perangin efendi. 1994. Hukum Agraria Indonesia. Jakarta. PT Raja Grafindo Persada. hal 1.

tanah di sini dimaksudnya adalah suatu kegiatan pencatatan administrasi/yuridis bahkan kadang teknis atau beralihnya/berpindahinya kepemilikan suatu bidang tanah dari suatu pihak kepada pihak lain yang dalam hal ini peralihannya dikarenakan jual beli. Yaitu agar kepastian hukum dari hak-hak atas tanah di haruskan melaksanakan pendaftaran hak-hak atas tanahnya di Kantor Pertanahan setempat, begitu juga bila dilakukan jual beli peralihan/bila di alihkan pada pihak lain melalui jual beli, khususnya pada tanah milik harus segera didaftarkan pada kantor pertanahan setempat yaitu pada kantor pertanahan Gorontalo.

Dalam peralihan hak milik ini syarat-syaratnya :

1. Sertifikat asli
2. Akta jual beli. Tetapi sebelum membuat akta, sertifikat tanah harus dicek terlebih dahulu keasliannya, apakah benar sertifikat tersebut memang benar miliknya.
3. Bukti pajak
4. KTP<sup>3</sup>

Pendaftaran dimaksud adalah kegiatan pencatatan peralihan hak atas tanah khususnya karena jual beli, yang merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai beralihnya serta hapusnya hak-hak milik atas tanah. Diharuskan pula pada pemegang hak atas tanah, bila akan mengadakan peralihan hak atas tanah, yang bertujuan untuk memindahkan hak dari suatu pihak ke pihak lain, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah atau PPAT yang ditunjuk oleh menteri agraria/kepala Badan Pertanahan Nasional.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Wawancara dengan Kepala Seksi Hak Atas Tanah Dan Pendaftaran Tanah, Bapak Abubakar Deu, A.Ptnh, pada tanggal 13 November 2012.

<sup>4</sup>Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah.

Sebagian besar masyarakat disini mempunyai hak atas tanah yang berstatus hak milik, hak milik disini merupakan hak atas tanah yang terkuat, maksudnya bahwa hak ini merupakan hak yang paling kuat bila dibandingkan dengan hak-hak lainnya.

Dengan terselenggaranya pelaksanaan pendaftaran tanah di kantor pertanahan di kota Gorontalo, maka bagi masyarakat yang melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah tersebut, yang pada pendaftaran peralihan hak atas tanah khususnya karena jual beli, akan mendapatkan jaminan kepastian hukum mengenai terjadinya peralihan hak atas tanah karena jual beli tersebut, selain itu akan mendapat surat tanda bukti hak yang sah dan kuat yang disebut dengan sertifikat hak atas tanah.<sup>5</sup>

Memperhatikan arti pentingnya pendaftaran peralihan hak atas tanah khususnya karena jual beli tersebut, pada kenyataannya masih banyak masyarakat yang dalam melakukan peralihan hak atas tanahnya belum didaftarkan peralihannya pada Kantor Pertanahan. Hal ini yang menyebabkan adanya berbagai macam hambatan dalam proses pelaksanaan peralihan hak atas tanah khususnya dalam hal pendaftaran pelaksanaan peralihan hak milik atas tanah ini yang tidak selesai tepat pada waktunya (dalam hal penyelesaian pekerjaannya), dan dapat juga terjadi kerana adanya bukti-bukti dan syarat pendaftaran yang kurang lengkap sehingga biasa terjadi konflik perebutan hak milik atas suatu tanah.

UUPA menegaskan bahwa untuk menciptakan kepastian hukum pertanahan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Atas tanah yang telah didaftarkan selanjutnya diberikan tanda bukti hak atas tanah, yang merupakan alat bukti yang kuat mengenai kepemilikan tanah. Dalam pendaftaran tanah, girik yaitu tanda bukti pembayaran pajak atas tanah dapat disertakan untuk proses administrasi. Namun, girik

---

<sup>5</sup> Efendi Bachtiar.1993. pendaftaran tanah di indonesia dan peraturan pelaksanaannya. bandung. alumni. hal 20.

bukanlah tanda bukti kepemilikan hak atas tanah, namun semata-mata hanyalah merupakan bukti pembayaran pajak-pajak atas tanah. Dengan demikian, apabila di atas bidang tanah yang sama, terdapat klaim dari pemegang girik dengan klaim dari pemegang surat tanda bukti hak atas tanah (sertifikat), maka pemegang sertifikat atas tanah akan memiliki klaim hak kebendaan yang lebih kuat.<sup>6</sup>

Tabel 1

Data tanah bersengketa dari Kantor BPN Kota Gorontalo :<sup>7</sup>

Tahun 2012

No	Kecamatan	Kelurahan	Keterangan
1	Kota Selatan	1. Biawu – 1 Perkara 2. Biawao – 1 Perkara 3. Limba B – 1 Perkara 4. Limba U I 5. Limba U II	Total 3 Perkara
2	Kota Utara	1. Wongkaditi Timur 2. Wongkaditi Barat – 1 Perkara 3. Dulomo Selatan 4. Dulomo Utara 5. Dembe II 6. Dembe Jaya	Total 1 Perkara
3	Kota Barat	1. Tenilo 2. Buliide 3. Molosipat W 4. Buladu 5. Pilolodaa 6. Lekobalo 7. Dembe I	Tidak Ada Perkara
4	Kota Timur	1. Ipilo 2. Padebuolo – 1 Perkara 3. Tamalate 4. Moodu 5. Heledulaa Selatan – 1 Perkara 6. Heledulaa Utara	Total 2 Perkara
5	Kota Tengah	1. Wumialo – 3 Perkara 2. Dulalowo – 1 Perkara	Total

<sup>6</sup> Bernhard Limbong, Konflik Pertanahan, PustakaMargaretha, Jakarta, 2012. Hal. 351.

<sup>7</sup> Data dari hasil wawancara dengan Kepala Sub Seksi Sengketa Dan Konflik Pertanahan, Ibu Waliana Mattewakang, S.ST, pada tanggal 25 November 2013.

		3. Dulalowo Timur 4. Liluwo 5. Pulubala 6. Paguyaman	4 Perkara
6	Dungingi	1. Libuo 2. Tuladenggi 3. Huangobotu – 1 Perkara 4. Tamulabutao – 1 Perkara 5. Tamulabutao Selatan	Total 2 Perkara
7	Hulonthalangi	1. Tanjung Kramat 2. Pohe 3. Tende 4. Siendeng 5. Donggala	Tidak Ada Perkara
8	Dumbo Raya	1. Leato Selatan 2. Leato Utara 3. Talumolo – 1 Perkara 4. Botu 5. Bugis	Total 1 Perkara
9	Sipatana	1. Tapa 2. Bulotadaa Barat 3. Bulotadaa Timur 4. Molosipat U 5. Tanggikiki	Tidak Ada Perkara

Sumber : Badan Pertanahan Nasioanl Kota Gorontalo

Tahun 2013(s.d bulan Oktober)

No	Kecamatan	Kelurahan	Keterangan
1	Kota Selatan	1. Biawu 2. Biawao – 1 Perkara 3. Limba B – 2 Perkara 4. Limba U I – 1 Perkara 5. Limba U II	Total 4 Perkara
2	Kota Utara	1. Wongkaditi Timur 2. Wongkaditi Barat 3. Dulomo Selatan 4. Dulomo Utara 5. Dembe II 6. Dembe Jaya	Tidak Ada Perkara
3	Kota Barat	1. Tenilo 2. Buliide 3. Molosipat W 4. Buladu 5. Pilolodaa 6. Lekobalo 7. Dembe I	Tidak Ada Perkara
4	Kota Timur	1. Ipilo – 1 Perkara 2. Padebuolo	Total 1 Perkara

		3. Tamalate 4. Moodu 5. Heledulaa Selatan 6. Heledulaa Utara	
5	Kota Tengah	1. Wumialo 2. Dulalowo – 2 Perkara 3. Dulalowo Timur 4. Liluwo 5. Pulubala – 2 Perkara 6. Paguyaman	Total 4 Perkara
6	Dungingi	1. Libuo 2. Tuladenggi 3. Huangobotu 4. Tamulabutao 5. Tamulabutao Selatan	Tidak Ada Perkara
7	Hulonthalangi	1. Tanjung Kramat 2. Pohe 3. Tende 4. Siendeng 5. Donggala	Tidak Ada Perkara
8	Dumbo Raya	1. Leato Selatan 2. Leato Utara 3. Talumolo – 1 Perkara 4. Botu 5. Bugis	Total 1 Perkara
9	Sipatana	1. Tapa 2. Bulotadaa Barat 3. Bulotadaa Timur 4. Molosipat U 5. Tanggikiki	Tidak Ada Perkara

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Kota Gorontalo.

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>8</sup>

Sebenarnya perselisihan-perselisihan yang terjadi bisa dicegah dan tidak perlu terjadi jika pemegang hak atas tanah mendaftarkan tanahnya. Hal ini masih jarang dilakukan oleh warga masyarakat kita dikarenakan anggapan mereka bahwa pelaksanaan

<sup>8</sup> Rusmadi Murad, Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah, (Bandung : Mandar Maju, 1991), Hal 22.



pendaftaran tanah rumit. Salah satu sebab persepsi masyarakat tersebut selanjutnya oleh pemerintah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Dengan memperhatikan pendapat tersebut diatas serta mengamati kenyataannya dalam praktek, masyarakat masih belum memahami benar yang dimaksud dengan Pendaftaran Tanah. Hal tersebut terbukti masih banyak masalah hukum yang timbul yang berkaitan dengan Pendaftaran Tanah maka dapat diketahui bahwa sebagian besar permasalahan pertanahan di Indonesia timbul perkaitan dengan permasalahan dalam hal peralihan hak milik atas tanah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berhubungan dengan semua hal yang telah dikemukakan dalam “Latar Belakang Permasalahan“, maka berikut penulis merumuskan permasalahan yang akan menjadi topik bahasan.

1. Bagaimana upaya BPN dalam menangani peralihan hak milik atas tanah akibat jual beli?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena jual beli?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian, dapat dijabarkan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana upaya BPN dalam menangani peralihan hak milik atas tanah akibat jual beli.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena jual beli.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penulisan skripsi ini di harapkan dapat membantu memecahkan masalah yang sedang dihadapi atau mungkin akan dihadapi masyarakat tentang bagaimana pengaturan serta tata cara peralihan hak milik atas tanah karena jual beli, apa saja upaya BPN dalam menangani peralihan hak milik atas tanah dan faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan pendaftaran peralihan hak milik atas tanah karena jual beli.