

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Bahan pembuatan hukum dimulai sebagai gagasan atau ide yang kemudian diproses lebih lanjut sehingga pada akhirnya benar-benar menjadi bahan yang siap diberi sanksi hukum.¹ Penegakan hukum merupakan salah satu tonggak utama dalam negara bahkan yang ditempatkan sebagai satu bagian tersendiri dalam sistem hukum. Hukum ialah semua aturan (norma) yang harus dituruti dalam tingkah-laku, tindakan-tindakan dalam pergaulan hidup dengan ancaman harus mengganti kerugian jika melanggar aturan-aturan itu.² Selanjutnya dengan adanya penegakan hukum, maka setiap sengketa yang ada dapat diselesaikan, baik itu sengketa antar sesama warga, antar warga negara dengan negara, negara dengan negara lain. Dengan demikian penegakan hukum merupakan syarat mutlak bagi usaha penciptaan negara Indonesia yang damai dan sejatera.³

Indonesia sebagai Negara yang memiliki luas wilayah daratan mencapai 1.922.570 km², yang didukung luas perairan 3.257.483 km². Memiliki potensi alam yang besar sebagai penggerak perekonomian masyarakat yang dapat memenuhi kebutuhan hidup dengan luas tanah yang mereka miliki. Sehingga dapat dipastikan bahwa sebagian besar penduduk Indonesia agraris. Sebab masih menggantungkan hidupnya dengan luas tanah yang dia miliki untuk dijadikan sebagai kebun. Ada dua hal yang menyebabkan tanah itu memiliki

¹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1991), 177

² Abdul Rachmad Budiono, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm 5

³ Fence M. Wantu, *Idee Des Recht*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), Hlm. 4

kedudukan yang sangat penting dalam masyarakat, yaitu *pertama*, karena sifatnya, dimana tanah merupakan satu-satunya benda kekayaan yang meskipun mengalami keadaan yang bagaimanapun juga masih bersifat tetap dalam keadaannya, bahkan terkadang semakin lama harganya bisa semakin mahal. *Kedua*, karena fakta bahwa tanah merupakan tempat tinggal persekutuan, bisa memberikan penghidupan kepada persekutuan, tempat dimana para warga persekutuan yang meninggal dunia dikuburkan, serta tempat tinggal dayang-dayang pelindung persekutuan dan roh leluhur persekutuan. Oleh sebab itu, sejak dahulu banyak diantara masyarakat Indonesia terus memperluas tanah yang dia miliki kemudian diwariskan kepada anak keturunannya. Tanah merupakan hal yang penting dalam masyarakat karna itu tidak jarang terjadi permasalahan sengketa tanah.

Peraturan pertanahan diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang Pokok Agraria merupakan pelaksanaan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 2 ayat 1 UUPA, Pasal 33 yat 3 UUD 1945 merupakan landasan kontitusional bagi pembentukan politik dan Hukum Agraria Nasional, yang berisi perintah kepada negara agar bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya yang diletakan dalam penguasaan negara itu digunakan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.⁴

Dengan diundangkannya UUPA, maka Indonesia telah mempunyai hukum agraria yang sifatnya nassional, baik ditinjau dari formal maupun dari

⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria*,(Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), hlm. 46

segi materilnya. Dari segi formalnya, sifat nasional UUPA dapat dilihat dari segi konsiderannya di bawah kata “menimbang” yang menyebutkan tentang kekurangan-kekurangan dalam hukum agraria sebelum UUPA.⁵ Mengenai segi materilnya, hukum agraria yang baru harus bersifat nasional pula, artinya tujuan, asas-asas dan isinya harus sesuai dengan kepentingan nasional.

Pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum dikenal dengan sebutan *rechtscadaster/legal cadaster*. Jaminan kepastian hukum yang hendak diwujudkan dalam pendaftaran tanah ini, meliputi kepastian status hak yang didaftar, kepastian subjek hak, dan kepastian objek hak. Pendaftaran tanah ini menghasilkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. UUPA mengatur pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum. Pendaftaran tanah ini menjadi kewajiban bagi pemerintah maupun pemegang atas tanah. Ketentuan tentang kewajiban bagi pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia diatur dalam Pasal 19 UUPA, yaitu:⁶

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan peraturan pemerintah.
- (2) Pendaftaran tanah tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan menteri agraria.
- (4) Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 di atas, dengan ketentuan bahwa

⁵ Muchsin, dan Imam Koeswahyono, *Hukum Araria Indonesia*,(Bandung: PT Refika Aditama, 2010), hlm. 49

⁶ Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria

rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan lebih lanjut pendaftaran tanah menurut Pasal 19 ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang diperintahkan di sini sudah dibuat, semula adalah Peraturan Pemerintah (PP) No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, LNRI Tahun 1961 No. 28 – TLNRI No. 2171. Kemudian, Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dinyatakan tidak berlaku lagi dengan disahkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, LNRI Tahun 1997 No. 59 – TLNRI No. 3696. Tidak berlakunya lagi Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dinyatakan dalam Pasal 65 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu:

“Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaga Negara Tahun 1961 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2171) dinyatakan tidak berlaku”⁷

Ketentuan peralihan pendaftaran tanah yang tercantum dalam Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, berbunyi:⁸

- (1) Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang telah ada masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau diubah atau diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.
- (2) Hak-hak yang didaftar serta hal-hal lain yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tetap sah sebagai hasil pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah ini.

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai bidang tugas di bidang pertanahan dengan unit

⁷ Pasal 65 Undang-Pndang Pokok Agraria

⁸ Pasal 64 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997

kerjanya, yaitu Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional di tiap-tiap Propinsi Daerah Tingkat I dan Kantor Pertanahan di kabupaten Daerah Tingkat II atau Kotamadya Daerah Tingkat II yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1998 yang bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengeturan penggunaan penguasaan dan kepemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) merupakan pelaksana pendaftaran tanah, Pejabat pembuat akta tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu, Pejabat Pembuat Akta Tanah pada saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mempunyai peranan yang sangat penting dalam pemeliharaan data pendaftaran tanah, yaitu dengan membuat alat bukti mengenai telah terjadinya perbuatan hukum mengenai telah terjadinya perbuatan hukum mengenai sebidang tanah tertentu yang kemudian dijadikan dasar untuk mendaftarkan data yuridis yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu. Dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, maka korelasi lembaga jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah dengan administrasi pertanahan semakin jelas.

Pelaksanaan pendaftaran tanah Pejabat Pembuat Akta Tanah dapat menolak membuat akta tanah, hal ini di atur dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu:

- (1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) menolak membuat akta jika:
 - a. Mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertifikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di kantor pertanahan; atau
 - b. Mengenai bidang tanah yang belum terdaftar kepadanya tidak disampaikan:
 - 1) Surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut, sebagaimana dimaksud Pasal 24 ayat(2); dan
 - 2) Surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari kantor pertanahan atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
 - c. Salah satu pihak atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau
 - d. Salah satu pihak atau para pihak yang bertindak atas dasar suatu surat kuasamutlak yang pada hakekatnya berisikan perbuatan hukum perpindahan hak; atau
 - e. Untuk perbuatan hukum yang dilakukan belum diperoleh izin pejabat atau instansi yang berwenang apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
 - f. Objek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik atau data yuridisnya; atau
 - g. Tidak dipenuhinya syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat yang dilaksanakan di Kec. Bonebolango Kab. Suwawa Desa Tingkohubu dapat berlangsung walaupun tanpa alat yang memadai dan penerbitan sertipikat dapat dilakukan meskipun

data yuridis bidang tanah yang didaftarkan belum lengkap, hal ini dikarenakan ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftaran dengan hasil yang memuaskan, seperti yang termuat dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997.

Kurangnya data fisik dan data yuridis pada sertipikat tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional dapat mengakibatkan sertipikat tidak memiliki kekuatan hukum, sehingga bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah yang termuat dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang berbunyi:

“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”

Pemberlakuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 berdampak pada pendaftaran tanah dan penerbitan sertipikat yang dilaksanakan di Kab. Bonebolango Kec. Suwawa Desa Tingkohubu tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 sehingga dapat mempengaruhi kedudukan sertipikat yang diterbitkan. Hal inilah yang membuat peneliti menjadi tertarik untuk meneliti dan dapat menjelaskan peran Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan sertifikat kepemilikan tanah di desa tingkohubu terhadap tanah yang bersengketa selain itu juga peneliti tertarik untuk meneliti dampak hukum dari sertipikat kepemilikan tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional terhadap tanah yang

bersengketa, studi kasus Studi Kasus Kab. Bonebolango Kec. Suwawa Desa Tingkohubu.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan sertifikat kepemilikan tanah di desa tingkohubu terhadap tanah yang bersengketa ?
2. Bagaimana dampak hukum dari sertipikat kepemilikan tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional terhadap tanah yang bersengketa ?

1.3. Tujuan

1. Mengetahui peran Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan sertifikat kepemilikan tanah di desa tingkohubu terhadap tanah yang bersengketa.
2. Untuk mengetahui dampak hukum dari sertipikat kepemilikan tanah yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional terhadap tanah yang bersengketa

1.4. Manfaat

Manfaat atau kegunaan yang diperoleh dalam penulisan ini, antara lain:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau sumbangan pemikiran terkait peran dan dampak hukum Badan Pertanahan Nasional dalam menerbitkan sertifikat kepemilikan tanah di desa tingkohubu terhadap tanah yang bersengketa. dan Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan reverensi dan kontribusi pemikiran bagi ilmu hukum.