

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang masalah.**

Salah satu tujuan pembentukan Undang Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. Mengenai jaminan kepastian hukum diatur lebih lanjut dalam Pasal 19 UUPA yang diperoleh dengan melakukan pendaftaran tanah. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA menentukan :

“ Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah ”.

Ketentuan ini ditujukan khususnya kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia yang bertujuan memberikan kepastian hukum.

Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian hukum menyangkut data fisik dan data yuridis penguasaan tanah. Dengan demikian kepastian hukum tersebut meliputi kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak yang disebut juga kepastian mengenai subyek hak dan kepastian mengenai letak, batas-batasnya serta luas bidang tanah yang disebut juga kepastian mengenai obyek hak.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yaitu sebuah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang bidang tugasnya meliputi bidang pertanahan. Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu Pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta atas tanah.

Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut yaitu PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tujuan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 3 PP No 24 Tahun 1997 adalah :

- a. 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 dibuktikan dirinya sebagai hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.<sup>1</sup>

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana tercantum dalam huruf *a* yaitu memberi kepastian hukum dan perlindungan hukum, merupakan tujuan utama pendaftaran tanah yang diperintahkan oleh Pasal 19 ayat (1) UUPA. Proses pendaftaran tanah terakhir adalah pemberian surat tanda bukti hak yang disebut Sertipikat. Sertipikat digunakan untuk kepastian

---

<sup>1</sup> R. Soeprapto, 1986, *UUPA Dalam Praktek*, Mitra Sari, Jakarta, hlm 322

hukum dan berlaku sebagai alat bukti yang kuat atas tanah yang diperoleh, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya, maka harus diterima sebagai data yang benar, sehingga sertipikat dapat memberikan perlindungan hukum yang jelas disebutkan dalam Pasal 32 ayat (2) PP No 24 Tahun 1997, menentukan :

“Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.”

Hal ini berarti bahwa suatu bidang tanah yang telah diterbitkan sertipikatnya secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasai tanah itu, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah ini tidak dapat menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila telah lewat waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang hak dan kepada Kantor Pertanahan/kepada pengadilan. Sistem yang digunakan adalah publikasi negatif dalam pendaftaran tanah yang tercermin dalam pernyataan sebagai alat bukti yang kuat, tetapi bukan sebagai satu-satunya alat pembuktian. Artinya, setiap orang dapat mempermasalahkan tentang kebenaran sertipikat tanahnya dan jika dapat membuktikan ketidakbenaran dari hak

atas tanah tersebut dapat dibatalkan oleh Pengadilan dan Kepala Kantor Pertanahan dapat memerintahkan hal ini.

Disamping itu dengan terselenggaranya pendaftaran tanah ini juga bertujuan agar dapat menyediakan informasi mengenai bidang-bidang tanah sehingga pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang telah didaftar. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan yang berarti bahwa seluruh berkas-berkas dari Kantor Pertanahan tersebut harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur sehingga dapat dengan mudah mencari data yang akan diperlukan.

Jaminan kepastian hukum yang dimaksud dalam Pasal 3 (tiga) khususnya huruf *a* PP No 24 Tahun 1997, menentukan :

- a. Kepastian mengenai subyek hak atas tanah, yaitu kepastian mengenai orang atau badan hukum.
- b. Kepastian mengenai obyek hak atas tanah, yaitu kepastian mengenai letak tanah, batas-batas tanah dan luas tanah.
- c. Kepastian mengenai status hak atas tanah, yaitu kepastian untuk diketahui status haknya, apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak lainnya.

Menurut UUPA pendaftaran tanah selain ditujukan kepada Pemerintah juga diatur ketentuan yang ditujukan kepada pemegang hak atas tanah, salah satu macam hak atas tanah yang wajib didaftarkan adalah hak milik atas tanah. Hal ini diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UUPA menentukan :

“Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19”.

Maksud dari Pasal ini adalah Hak milik atas tanah harus didaftarkan, demikian juga setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak atas tanah lain. Pendaftaran hak milik atas tanah itu wajib dilakukan oleh pemegang hak milik atas tanah, yang dalam pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan Pasal 19 UUPA.

Peralihan hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, hal ini tercantum dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA yang berarti bahwa hak milik dapat dikuasai oleh orang lain dengan salah satu perbuatan hukum yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 37 ayat (1) PP No 24 Tahun 1997 yang menentukan :

“Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan data 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 ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Banyak cara peralihan hak dan salah satu cara peralihan hak atas tanah karena perbuatan hukum yaitu jual beli yang dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT, sehingga perbuatan hukum tersebut dilakukan secara terbuka dan tidak dilakukan secara sembunyi-sembunyi. Untuk dibuatkan akta peralihan, pihak yang akan memindahkan hak dan pihak yang menerima hak harus menghadap PPAT untuk dibuatkan akta jual beli dan saat itu terjadinya peralihan hak karena jual beli.

Kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak milik atas tanah akan tercapai apabila pemegang hak milik atas tanah mendaftarkan tanahnya, sehingga pemegang hak milik atas tanah tersebut

diberikan surat tanda bukti hak sebagai alat bukti yang lebih dikenal dengan sebutan sertipikat.

Di Sulawesi Tengah khususnya Kabupaten Banggai banyak kasus terjadi berkaitan dengan tanah. Khususnya tanah yang diperoleh dari hasil jual beli yang telah memiliki sertipikat hak milik atas tanah agar memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak, tetapi kenyataannya tidak diperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak tersebut. Pemegang hak dalam hal ini adalah orang yang telah memiliki sertipikat hak milik atas tanah karena jual beli dalam arti telah melakukan pendaftaran tanah. Hal ini sesuai dengan adanya pemaparan dari narasumber sebagai salah satu pihak yang tidak mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hukum sebagai pihak yang telah melakukan pendaftaran tanah (pengamatan penulis sebagai putra daerah).

### **B. Rumusan Masalah**

Apakah Pemberian sertipikat hak milik atas tanah ( karena jual beli ) telah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian untuk mengetahui dan mengkaji apakah pemberian sertipikat hak milik atas tanah karena proses jual beli tanah telah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum menurut PP No 24 Tahun 1997 di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

- a. Pengembangan ilmu hukum pertanahan tentang Pendaftaran Tanah, khususnya Pendaftaran Hak Milik atas tanah karena peralihan hak melalui jual beli tanah telah memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak menurut PP No 24 Tahun 1997 di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah.
- b. Pemerintah di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah dalam pengembangan Peraturan Perundang-undangan mengenai Pendaftaran Tanah, khususnya Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah karena proses jual beli untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang hak.
- c. Masyarakat, khususnya pemegang hak milik atas tanah di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah yang ingin melaksanakan Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah yang diperoleh dari proses jual beli.

#### **E. Batasan Konsep.**

1. Sertipikat Tanah adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing telah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.(Pasal 1 ayat (20) PP No 24 Tahun 1997).
2. Hak milik atas tanah adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 ( Pasal 20 ayat (1) UUPA).

3. Kepastian hukum dan perlindungan hukum adalah kepastian hukum menyangkut data fisik dan data yuridis penguasaan tanah. Meliputi kepastian mengenai orang atau badan hukum yang menjadi pemegang hak yang disebut juga kepastian mengenai subyek hak dan kepastian mengenai letak, batas-batasnya serta luas bidang tanah yang disebut juga kepastian mengenai obyek hak.

Perlindungan hukum adalah meliputi hak dan kewajiban terhadap pemegang hak milik atas tanah yang telah memperoleh sertipikat hak atas tanah.<sup>2</sup>

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung kepada responden sebagai data utamanya dan narasumber yang bersifat deskriptif yaitu melukiskan keadaan obyek atau masalah dengan memberi data seteliti mungkin tentang keadaan atau gejala-gejala yang lainnya.<sup>3</sup>

### **2. Sumber Data**

- a. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari responden sebagai data utama dan nara sumber tentang obyek yang diteliti.

---

<sup>2</sup> Floranius SP Sangsun, 2007, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, hlm 20-21

<sup>3</sup> Masri Singarimbun, 1981, *Metode Penelitian Survei*, LP3 ES, hlm 1-2



b. Data Sekunder, yaitu data yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,<sup>4</sup>

1) Bahan Hukum Primer,

Bahan hukum primer, meliputi peraturan Perundang-undangan yaitu :

Undang-Undang No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,

PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,

PP No 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah,

PMNA/KBPN No 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksana PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah,

Permeneg Agraria/ Kepala BPN 4/1999 tentang Ketentuan Pelaksana PP Nomor 37 Tahun 1998.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, meliputi buku-buku, hasil penelitian maupun pendapat hukum yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Metode Pengumpulan Data.

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengajukan kuesioner kepada pemegang hak milik atas tanah yang diperoleh dari jual beli tanah hak dan wawancara kepada instansi yang berkaitan dengan obyek yang diteliti.

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm 2-3

#### 4. Lokasi Penelitian.

Lokasi penelitian ini dilakukan di Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah, yang terdiri dari 13 (tiga belas) Kecamatan<sup>5</sup>. Dari 13 (tiga belas) Kecamatan diambil 2 (dua) Kecamatan, yaitu Kecamatan Luwuk dan Kecamatan Pagimana. Yang diambil secara *Purrrposive Sampling* yaitu pengambilan anggota sample yang dipilih secara khusus berdasarkan pertimbangan bahwa di kecamatan tersebut yang paling banyak melakukan peralihan hak milik atas tanah melalui jual beli tanah. Kemudian dari tiap kecamatan diambil 2 (dua) Kelurahan sehingga berjumlah 4 (empat) Kelurahan sebagai tempat penelitian. Di Kecamatan Luwuk diambil 2 (dua) Kelurahan yaitu : Kelurahan Maahas dan Kelurahan Hanga-hanga, sedangkan di Kecamatan Pagimana diambil Kelurahan Pagimana dan Kelurahan Sepe. Yang diambil menggunakan metode *Random Sampling* yaitu pengambilan anggota sample secara acak.

#### 5. Populasi dan Metode Penentuan Sampel.

##### a. Populasi.

Populasi adalah keseluruhan obyek penelitian yang terdiri dari manusia, benda-benda, hewan-hewan, tumbuhan, gejala-gejala atau peristiwa sebagai sumber data yang memiliki karakteristik tertentu dalam suatu penelitian.<sup>6</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah pemegang hak milik atas tanah di Kabupaten Banggai, yaitu

---

<sup>5</sup> Badan Pusat Statistik, Kabupaten Banggai Dalam Angka 2007/2008, hlm 3

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI, hlm 173-174

Kecamatan Luwuk dan Kecamatan Pagimana yang melakukan jual beli tanah hak milik.

b. Sampel.

Sampel adalah bagian dari populasi yaitu 2 Kecamatan yang diambil dengan cara *Purposive Sampling* yaitu pengambilan sample berdasarkan kriteria yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.<sup>7</sup>

Dalam hal ini kecamatan yang paling banyak melakukan jual beli. Hal ini diketahui berdasarkan hasil wawancara bersama Bapak Syaiffudin Muid, SH, selaku seksi hak tanah dan pendaftaran tanah di wilayah Kabupaten Banggai.

Dalam penelitian ini yang menjadi sampel adalah pemegang hak milik atas tanah khususnya yang melakukan jual beli di Kecamatan Luwuk dan Kecamatan Pagimana.

6. Responden dan Nara Sumber.

a. Responden.

Responden dalam hal ini adalah pemegang hak milik atas tanah yang diperoleh karena jual beli dan yang telah memperoleh sertipikat hak milik atas tanah. Di Kabupaten Banggai, diambil dua Kecamatan yaitu Kecamatan Luwuk dan Kecamatan Pagimana. Hal ini diketahui dari hasil wawancara bersama

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hal 32

Dari dua kecamatan masing-masing Kecamatan diambil 2 (dua) Kelurahan sehingga berjumlah 4 Kelurahan. Kecamatan Luwuk, diambil Kelurahan Maahas dan Kelurahan Hanga-hanga, sedangkan Kecamatan Pagimana diambil Kelurahan Pagimana dan Kelurahan Sepe. Setiap Kelurahan diambil 10 pemegang sertipkat hak milik atas tanah yang telah diperoleh melalui proses jual beli dengan metode *random sampling* yaitu pengambilan sample secara acak, sehingga jumlah responden adalah 40 orang.

b. Narasumber.

Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah
- 2) Kepala Badan Pusat Statistik Kabupaten Banggai Propinsi Sulawesi Tengah
- 3) PPAT : Rusli Rachmad, SH.,MH
- 4) Camat/PPAT Sementara Kecamatan Luwuk : Drs. Djunaidi Sibay, SH. M.Hum.
- 5) Kepala Kelurahan Maahas
- 6) Kepala Kelurahan Hanga-hanga
- 7) Kepala Kelurahan Pagimana
- 8) Kepala Kelurahan Sepe

## 7. Metode Analisis.

Analisis data dalam penelitian hukum empiris digunakan analisis kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti. Jadi, analisis secara kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti.<sup>8</sup>

Berdasarkan analisis tersebut untuk menarik kesimpulan hasil penelitian digunakan metode berpikir induktif yaitu cara berpikir yang berangkat dari fakta-fakta yang khusus atau peristiwa-peristiwa yang konkrit kemudian dari fakta-fakta yang konkrit itu ditarik generalisasi-generalisasi yang mempunyai sifat umum.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Sutrisno Hadi, 1995, *Metodologi Research*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm 42

**G. Sistematika Isi Penulisan Hukum :****BAB I : PENDAHULUAN**

Bab Pendahuluan ini berisi tentang, Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian.

**BAB II : PEMBAHASAN**

Bab Pembahasan ini berisikan tentang Tinjauan Umum Hak Milik Atas Tanah, Tinjauan Umum Pendaftaran Tanah, Pemberian sertifikat hak milik atas tanah ( karena jual beli ) dalam memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum berdasarkan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 di Kabupaten Luwuk Sulawesi Tengah.

**BAB III : PENUTUP**

Bab Penutup ini berisikan Kesimpulan dan Saran.