

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Tanah sebagai salah satu sumber daya alam merupakan salah satu kebutuhan manusia terutama untuk pembangunan. Berkenaan dengan pertumbuhan pembangunan saat ini maka segala sesuatu yang menyangkut dengan masalah tanah perlu mendapat perhatian yang utama karena tanah disamping sebagai tempat tinggal juga sebagai sumber penghidupan manusia.

Mengingat betapa tanah memiliki arti penting bagi kelangsungan hidup manusia, maka Negara wajib memberi jaminan kepastian hukum terhadap hak atas tanah. Sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat penting maka telah diatur di dalam Undang- Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menentukan :

Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar- besarnya kemakmuran rakyat.

Untuk menindaklanjuti pasal ini maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang selanjutnya disingkat dengan UUPA.

Salah satu tujuan dibentuknya UUPA adalah untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi rakyat Indonesia. Hal ini diatur dalam UUPA khususnya Pasal 19 ayat (1) yang menentukan bahwa

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

Ketentuan Pasal 19 ayat (1) mempunyai arti bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi rakyat Indonesia, khususnya kepastian hukum bagi para pemegang hak atas tanah, yang pengaturan selanjutnya diatur dengan Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah yang dimaksud Pasal 19 ayat (1) adalah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 khususnya Pasal 3 menentukan bahwa :

Pendaftaran tanah bertujuan :

- 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 membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-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.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 telah memberikan ketentuan yang lebih luas mengenai tujuan pendaftaran tanah yaitu tidak hanya untuk memberikan kepastian hukum namun juga berupaya untuk mewujudkan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, berupaya untuk menyediakan informasi mengenai bidang tanah dan satuan rumah susun kepada pihak yang berkepentingan dan tercapainya tertib administrasi pertanahan.

Oleh karena itu, setiap perbuatan hukum terhadap tanah, misalnya jual beli, harus didaftarkan dan diterbitkan sertipikat.

Selanjutnya dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 (PP No. 24 Tahun 1997) mengatur mengenai obyek pendaftaran tanah meliputi :

1. Bidang- bidang tanah yang dipunyai dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
2. Tanah Hak Pengelolaan
3. Tanah Wakaf
4. Hak Milik atas Satuan Rumah Susun
5. Hak Tanggungan
6. Tanah Negara. Dalam hal tanah Negara sebagai obyek pendaftaran tanah , pendaftaran dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah dalam daftar tanah.

Obyek pendaftaran menurut pasal ini tidak hanya meliputi bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai namun juga terhadap tanah hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun, hak tanggungan dan tanah Negara.

Khusus pendaftaran tanah yang obyeknya bidang tanah yang berstatus tanah Negara dilaksanakan dengan mencatatnya dalam daftar tanah dan tidak diterbitkan sertipikat, Sedangkan di dalam UUPA juga diatur mengenai hak atas tanah yang wajib didaftar oleh pemegang hak atas tanahnya meliputi Hak Milik (Pasal 23), Hak Guna Usaha (Pasal 32), Hak Guna Bangunan (Pasal 38).

Salah satu macam hak atas tanah yang wajib didaftarkan adalah Hak Guna Bangunan. Menurut Pasal 35 UUPA, Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan bangunan- bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dalam

jangka waktu paling lama 30 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut diatas dapat diperpanjang dalam waktu paling lama 20 tahun.

Di dalam Pasal 38 UUPA ditentukan bahwa:

- (1) Hak guna bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19
- (2) Pendaftaran termaksud dalam ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Maksud dari Pasal 38 UUPA adalah segala hal mengenai Hak Guna Bangunan, baik syarat-syarat pemberiannya, setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftar menurut ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA. Pendaftaran tersebut merupakan alat pembuktian yang kuat terutama jika terjadi gugatan hukum atas hapusnya Hak Guna Bangunan, sahnya peralihan hak, sahnya penghapusan atas hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.¹Selanjutnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 khususnya Pasal 24 ayat (2) menentukan :

Pemberian hak guna bangunan atas tanah hak milik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan

Berdasarkan ketentuan tersebut, mengenai pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah hak milik wajib didaftar sehingga sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Bangunan diberikan sertipikat Hak Guna Bangunan. Dalam

¹ Florianus, 2008, *Tata Cara Mengurus Sertipikat Tanah*, Penerbit Visimedia, Jakarta.,hlm.10

sertipikat Hak Guna Bangunan dicantumkan data fisik dan data yuridis yang harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di pengadilan. Oleh karena itu, data yang tertuang dalam sertipikat harus sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah.

Mengenai Pengertian dan ketentuan hukum mengenai Sertipikat diatur dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa :

- (1) Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang dimuat didalamnya sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah 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 telah tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka diketahui bahwa sertipikat Hak Guna Bangunan adalah surat tanda bukti hak yang memuat data fisik dan data yuridis yang sesuai dengan data dalam surat ukur dan buku tanah untuk hak guna bangunan atas tanah. Pemberian sertipikat Hak Guna Bangunan bertujuan untuk mewujudkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, penyediaan informasi bagi pihak yang berkepentingan dan terciptanya tertib administrasi pertanahan.

Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 memberikan pengaturan mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemegang sertipikat antara lain :

- a. Sertipikat HAT diperoleh dengan itikad baik.
- b. Pemegang HAT harus menguasai tanah secara fisik sejak 5 tahun diterbitkan sertipikat HAT tersebut.
- c. Sejak lima tahun diterimanya sertipikat, tidak mendapat tuntutan keberataan dari pihak lain.

Secara langsung maupun tidak langsung, pengaturan ini menimbulkan berbagai macam permasalahan di dalam masyarakat, misalnya terhadap sebidang tanah yang telah dikuasai oleh subyek hukum selama bertahun-tahun dan telah dilengkapi dengan sertipikat. Terhadap tanah tersebut masih saja ada pihak-pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut yang kemudian menuntut hak yang sama atas tanah yang bersangkutan, atau permasalahan yang terjadi akibat munculnya sertipikat ganda terhadap satu bidang tanah yang sama. Permasalahan ini sering terjadi di berbagai daerah di Indonesia, demikian pula di Kabupaten Bantul, D.I.Yogyakarta.

Kabupaten Bantul adalah salah satu Kabupaten di D.I.Yogyakarta. Sebagai salah satu Kabupaten dengan kondisi tanah yang cukup produktif, tentu tidak terlepas dari berbagai macam permasalahan mengenai tanah. Sengketa tanah yang terjadi dewasa ini, ternyata tidak hanya menyangkut tanah yang belum terdaftar

secara hukum dan belum memiliki sertipikat, tetapi juga tanah yang sudah didaftar dan mempunyai sertipikat, sebagai contoh kemungkinan tuntutan dari pihak ke 3 atas hak yang sama terhadap sebidang tanah yang telah didaftar dan memiliki sertipikat. Kenyataan ini menimbulkan kesan betapa alat bukti berupa sertipikat belum mampu menjamin perlindungan hukum bagi pemegang haknya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat diketahui rumusan masalahnya adalah apakah peralihan hak guna bangunan (karena jual beli) telah mewujudkan perlindungan hukum setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, D.I.Y.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada penulisan hukum ini adalah untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis apakah peralihan hak guna bangunan (karena jual beli) telah mewujudkan perlindungan hukum setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 di Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul khususnya terkait peralihan hak guna

bangunan (Karena jual beli) dalam mewujudkan perlindungan hukum kepada pemegang Hak Guna Bangunan.

2. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya tentang Peralihan Hak Guna Bangunan (Karena Jual Beli) Dalam Mewujudkan Perlindungan Hukum Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah Di Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta

E. Keaslian Penelitian

Sepengetahuan penulis bahwa permasalahan hukum yang diteliti oleh peneliti bukan merupakan duplikasi/ plagiasi dari hasil karya penulis lain. Apabila ada yang telah meneliti dengan permasalahan hukum yang sama maka penelitian ini sebagai pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

F. Batasan Konsep

1. Sertipikat Hak atas Tanah

Berdasarkan Pasal 1 Butir 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertipikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk Hak Atas Tanah, Tanah Pengelolaan, Tanah Wakaf, Hak Milik atas Satuan Rumah

Susun dan Hak Tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

2. Hak Guna Bangunan

Pasal 35 ayat (1) UUPA mengatur bahwa :

- (1) Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

Pemberian hak guna bangunan baik yang disebabkan oleh perbuatan hukum maupun peristiwa hukum adalah wajib didaftarkan dan diterbitkan sertifikat sebagai alat pembuktian yang kuat bagi pemegang haknya.

3. Perlindungan Hukum

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan mempunyai arti tempat berlindung, atau hal (perbuatan, dsb) memperlindungi, sedangkan pengertian hukum adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Dalam hukum Belanda, Hukum disebut sebagai “ Objectief Recht”.

Obyektif karena sifatnya umum, mengikat setiap orang. Kata Recht dalam bahasa hukum Belanda dibagi menjadi dua yaitu objectief recht yang artinya hukum dan subjectief recht yang berarti hak dan kewajiban.²

Dari pengertian perlindungan dan hukum maka pengertian perlindungan hukum adalah perbuatan (hal) memperlindungi subyek hukum (hak dan

kewajiban) berdasarkan peraturan yang berlaku di dalam masyarakat yang dibuat oleh pihak yang berwenang.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang difokuskan pada perilaku/kejadian masyarakat hukum dan didasarkan pada data primer dari masyarakat sebagai data utama disamping data sekunder.

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan secara tepat keadaan serta gejala tertentu yang terjadi di dalam masyarakat

2. Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penulisan hukum ini adalah :

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden dan narasumber serta pengamatan terhadap obyek yang diteliti.
- b. Data sekunder yaitu terdiri dari
 - 1) Bahan hukum primer yaitu meliputi :
 - a) Undang- Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3)
 - b) Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria
 - c) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

² Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, Hlm.41

d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

e) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Pejabat Pembuat Akta Tanah

f) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2) Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku, hasil penelitian, artikel yang terkait dengan obyek penelitian

3. Metode Pengumpulan Data

Metode yang dipergunakan dalam pengumpulan data penulisan hukum ini adalah :

A. Studi Kepustakaan, yaitu kegiatan membaca dan memahami buku, majalah dan artikel ilmiah yang mendukung serta menganalisis, menginterpretasi dan menilai Peraturan Perundangan dengan menggunakan penalaran hukum yang berhubungan dengan obyek yang diteliti.

B. Kuesioner, adalah daftar pertanyaan yang ditujukan kepada responden berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.

C. Wawancara, merupakan kegiatan tanya jawab yang dilakukan terhadap narasumber untuk memperoleh data yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti.

4. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian adalah di Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta dengan pertimbangan bahwa Kabupaten Bantul adalah salah satu Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang kondisi tanahnya sangat produktif sehingga tidak terlepas dari berbagai permasalahan atau sengketa mengenai tanah yang bersangkutan.

Kecamatan yang menjadi lokasi penelitian adalah Kecamatan Sewon yang terdiri dari empat desa/kelurahan yaitu Timbulharjo, Pendowoharjo, Bangunharjo dan Panggunharjo. Penentuan Kecamatan Sewon sebagai lokasi penelitian adalah dengan purposive sampling yaitu penentuan sampel yang didasarkan pada ciri-ciri tertentu dari wilayah yang bersangkutan yaitu daerah yang anggota masyarakatnya banyak melaksanakan kegiatan peralihan hak guna bangunan karena jual beli.³

5. Populasi dan Sampel

Dalam penulisan hukum ini, populasi merupakan kelompok masyarakat yang melakukan peralihan hak guna bangunan (karena jual beli) antara tahun 2004 sampai dengan tahun 2008 Di Kecamatan Sewon, Kabupaten Bantul sedangkan sampel untuk responden adalah dengan menggunakan metode

Purposive Sampling yaitu pengambilan sample dengan pemilihan kelompok subyek yang didasarkan atas ciri-ciri dan sifat tertentu.⁴ Ciri dan sifat yang dimaksud adalah para pemegang hak guna bangunan yang telah mendaftarkan peralihan hak guna bangunan karena jual beli mulai dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2008 di Kecamatan Sewon, dengan pertimbangan bahwa Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menentukan jangka waktu 5 tahun bagi pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah yang bersangkutan untuk mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan atau mengajukan gugatan ke pengadilan terkait penguasaan dan penerbitan sertipikat tanah yang bersangkutan.

6. Responden dan Narasumber

a. Responden

Responden pada penulisan hukum ini adalah para pemegang Hak Guna Bangunan atas tanah yang telah mendaftarkan peralihan Hak Guna Bangunan karena jual beli dan telah memperoleh sertipikat dari tahun 2004-2008. Di Kecamatan Sewon yang terdiri dari empat kelurahan yaitu Timbulharjo, Pendowoharjo, Bangunharjo dan Panggunharjo akan diambil 10% dari populasi secara random yaitu sekitar 80 orang responden.

³ Data Primer dari Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul

b. Narasumber

Adapun Narasumber dalam permasalahan hukum yang akan diteliti ini adalah

- 1) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Bantul
- 2) Kepala Badan Pusat Statistik Daerah Istimewa Yogyakarta
- 3) Kepala Wilayah Kecamatan/Camat Sewon
- 4) Pejabat Pembuat Akta Tanah Ibu Ani Retnowati, SH di Kecamatan Sewon

7. Metode Analisis Data

Metode Analisis yang digunakan adalah analisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami atau merangkai data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh obyek atau masalah yang diteliti⁵. Langkah berikutnya adalah menarik kesimpulan dengan metode berpikir induktif yaitu berangkat dari menganalisa peristiwa yang bersifat khusus dan selanjutnya menuju ke suatu pernyataan umum⁶.

H. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab Pendahuluan ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian

⁴ Masri Singarimbun & Sofyan Effendi, 1995, *Metode Penelitian Survey edisi revisi*, LP3ES, Jakarta, hlm.169.

⁵ Soerjono Soekanto, 1986, *Pedoman Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, Jakarta, Hlm.50

⁶ Soetrisno Hadi, 1987, *Metodologi Research*, Penerbit Fakultas Psikologis UGM, Yogyakarta, Hlm. 36

Penelitian, Batasan Konsep, Metodologi Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II PEMBAHASAN

Pada Bab II dalam penulisan hukum ini menguraikan tentang Tinjauan mengenai Hak Guna Bangunan, Tinjauan mengenai Pendaftaran Tanah, Tinjauan mengenai Sertifikat Tanah, Tinjauan mengenai PPAT dan Hasil Penelitian di Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul

BAB III PENUTUP

Pada Bab Penutup ini menguraikan tentang kesimpulan dan sa

