

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang mengatakan indonesia adalah negara hukum sehingga hukum merupakan panglima tertinggi yang mengatur segala bentuk perbuatan pemerintah termasuk segala bentuk perbuatan warga Negara. Dalam huku positif, perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah berangkat dari konsep dasar dari teori perlindungan hukum yang diatur dalam UUD 1945 yaitu teori perlindungan hukum menurut pembukaan UUD NKRI 1945 alinea ke-4 menyatakan : bahwa melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Berdasarkan pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa yang menjadi permasalahan tanah saat ini tidak hanya masalah bagaimana si miskin memperoleh tanah, namun yang menjadi masalah ialah bagaimana si pemilik tanah dapat mempertahankan hak miliknya (hak atas tanah tersebut).¹

Hak Milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agrari. Secara khusus, Hak Milik atas tanah diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27

¹ Zaman Nurus, Politik Hukum Pengadaan Tanah, Refika Aditama, Bandung, 2016, Hlm 194

Undang-Undang Pokok Agraria. Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai Hak Milik diatur dengan Undang-Undang. Undang-Undang tentang Hak Milik atas tanah yang diperintahkan oleh Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria sampai sekarang belum terbentuk, maka diberlakukan Pasal 56 Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu: “Selama Undang-Undang tentang Hak Milik belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan Hukum Adat setempat dan peraturan-peraturan lainnya sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria.

Pengertian dan sifat Hak Milik atas tanah disebutkan dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu: “Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat, dan terpenuh, yang dapat di punyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6”. Turun-temurun artinya Hak Milik atas tanah dapat berlangsung terus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka Hak Milik atas tanah dapat diteruskan oleh ahli warisnya sepanjang ahli warisnya memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Terkuat artinya Hak Milik lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas waktu tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah hapus. Terpenuh artinya Hak Milik atas tanah memberi wewenang kepada pemiliknya paling luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dapat menjadi induk bagi hak atas tanah yang lain, dan penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Selanjutnya pada ayat (2), hak milik dapat dijual dan

diberikan kepada orang lain. Itu sebabnya hak milik memiliki banyak hal yang berbeda:

1. Secara turun temurun berarti bahwa hak milik atas tanah yang bersangkutan dapat diturunkan dari seorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli warisnya demi hukum
2. Orang yang memiliki tanah memiliki hak yang paling kuat atas tanah di antara semua hak lain atas tanah.
3. Lengkap artinya tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk bangunan.
4. Dapat beralih dan dialihkan.
5. Dapat dibebani kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.
6. Jangka waktu tidak terbatas.²

Cara-cara perolehan hak milik atas tanah, salah satunya dengan peralihan hak atas tanah. Hal ini terdapat dalam Pasal 23 UUPA yang menegaskan bahwa:

1. Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA.

² Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan Sertipikat dan Permasalahannya*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm 5-6

2. Pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Hal tersebut diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum. Dalam ayat (1) “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Selanjutnya dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria dijelaskan pendaftaran tanah yang dimaksud dalam ayat (1) meliputi :

- a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah
- b. Pendaftaran hak atas tanah dan peralihan hak atas tanah tersebut
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Selain itu dalam Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 termuat penjelasan bahwa: “Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggarannya”.

Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) tersebut, kemudian diatur ketentuan pelaksanaan pendaftaran tanah yang ditetapkan dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang dalam perkembangannya disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 memberikan pengertian tentang Pendaftaran Tanah yang termuat dalam Pasal 1 ayat (1), yaitu: 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 atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Ketentuan pelaksanaan pendaftaran tanah secara lebih rinci diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 hingga diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pendaftaran tanah di seluruh Indonesia belum optimal dan masih banyak bidang tanah yang belum terdaftar.

Kepastian hukum pemegang hak atas tanah harus berpedoman pada aturan yang sudah ada baik dalam UUPA maupun peraturan prundang-undangan yang lain. UUPA menggariskan bahwa adanya kepastian hukum bagi para pemegang hak bilamana haknya telah dilakukan pendaftaran, cara dan metode pendaftarannya diatur lebih lanjut melalui aturan yang diatur lebih lanjut oleh aturan dibawah UUPA. Pendaftaran tanah dalam hukum tanah nasional baik dalam UUPA dan PP No. 24 tahun 1997 menggunakan sistem publikasi

negatif yang mengandung unsur positif, dalam hal ini pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Terkait pemberian kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang sah hak atas tanah yang sudah mendaftarkan tanah haknya, sebagai tanda bukti hak diterbitkan sertifikat yang merupakan salinan *register*.³

Hasil dari kegiatan pendaftaran tanah tersebut adalah dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti hak dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat (sebagaimana tercantum pada Pasal 19 ayat (2) huruf c, UUPA). Hal ini juga ditegaskan di dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 yang menyatakan bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 memberikan pengertian: “sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-undang Pokok Agraria untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”. Sedangkan pengertian sertifikat dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 dinyatakan

³ Zaman Nurus, *Politik Hukum Pengadaan Tanah*, Refika Aditama, Bandung, 2016, hlm.162

bahwa: “sertifikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan”.

Untuk itu diharapkan para pemegang hak milik atas tanah dalam hal ini hak milik atas tanah dapat melakukan pendaftaran atas tanah. Harapan ini tentunya berlaku bagi masyarakat di Desa Dawata’a Kecamatan Adonara Timur Kabupaten Flores Timur, terbukti dari 114 kepala keluarga di Desa Dawata’a semuanya belum mendaftarkan tanah miliknya. Padahal kita ketahui Pendaftaran tanah mempunyai tujuan positif dalam memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak atas tanah bagi semua orang tanpa membedakan status, yakni dengan memberikan surat tanda bukti yang lazim disebut dengan sertifikat tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah. Tujuan pendaftaran tersebut akan tercapai dengan adanya peran serta dan dukungan pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut baik oleh pemerintah selaku pejabat pelaksana pendaftaran tanah maupun kesadaran masyarakat selaku pemegang hak atas tanah.

Kenyataan yang terjadi di Desa Dawata’a Kecamatan Adonara Timur Kabupaten Flores Timur, dari data yang diperoleh peneliti sebanyak 114 kepala keluarga belum mendaftarkan tanahnya, persoalan ini yang akan diteliti oleh Peneliti. Dengan tidak mendaftarkan tanah dan memperoleh surat tanah secara sah menurut hukum kemungkinan terburuk yang akan terjadi yaitu dapat menimbulkan berbagai permasalahan mengenai tanah tanah.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan diatas maka penelitian ini dengan judul **FAKTOR PENYEBAB MASYARAKAT TIDAK MELAKUKAN PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH DI DESA DAWATA'A KECAMATAN ADONARA TIMUR KABUPATEN FLORES TIMUR.**

2.1 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka rumusan masalah yang ditarik oleh peneliti adalah Apa penyebab Masyarakat Desa Dawata'a Kecamatan Adonara Timur Kabupaten Flores Timur tidak melakukan pendaftaran hak milik atas tanah?

3.1 TUJUAN PENELITIAN

Tujuan penulisan ini untuk Untuk mengetahui faktor penyebab masyarakat desa dawata'a kecamatan adonara timur kabupaten flores timur tidak melakukan pendaftaran hak milik atas tanah.

4.1 MANFAAT PENELITIAN

a. Manfaat praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait pentingnya pendaftaran hak milik atas tanah.

b. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai pentingnya pendaftaran tanah dan memperoleh hak milik atas tanah secara sah menurut hukum.