

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Persoalan tanah dimana mana merupakan salah satu masalah yang pelik sekali, hal itu dibuktikan oleh sejarah politik, ekonomi dan pemerintahan. Hukum agraria mengatur seluk beluk dari pada persoalan tanah tersebut diatas. Hukum agraria mulai dapat perhatian yang besar setelah tahun 1870 dengan lahirnya undang-undang agraria yang pertama. Sebenarnya persoalan hukum pertanahan itu sudah ramai diperbincangkan diperdebatkan dikalangan pemerintah indonesia sejak zaman raffles yang menganggap tanah indonesia ini milik atau hak raja dalam menentukan tata penggunaannya dan rakyat harus menyewa tanah yang akan digarap atau dipakai oleh negara.

Pentingnya fungsi tanah itu serta demi tercapainya tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu tercapainya kesejahteraan umum berdasarkan keadilan sosial, maka sumber alam yang merupakan kekayaan nasional, didalam Undang- undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 telah diatur dalam pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kebutuhan manusia akan tanah semakin meningkat dikarenakan kegiatan pembangunan dan pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat yang tidak diimbangi dengan persediaan tanah yang terbatas. Hal ini disebabkan karena tanah merupakan kebutuhan yang sangat mendasar dan menempati kedudukan yang sangat penting dan

strategis dalam kehidupan dan pembangunan dimasa sekarang dan masa yang akan datang. Begitu pentingnya kegunaan tanah bagi orang atau badan hukum menuntut adanya jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut.

Tanah adalah benda tidak bergerak/benda tetap karena sifatnya. Tanah tidak dapat dipindah-pindahkan. Yang dapat dipindah-pindahkan atau berpindah ialah hak-hak atas sebidang tanah. Pemindahan atau peralihan hak atas tanah ini harus dibuktikan dengan akta otentik. Segala permasalahan yang terjadi sering menciptakan situasi yang tidak diinginkan baik antara pemilik maupun antar pemilik dengan penguasa dan pengusaha di atas tanah tersebut. Lantas, perlu dipertanyakan mampukah sertifikat dijadikan sebagai alat yang bernilai sebagai pengaman bila timbul permasalahan tentang tanah? Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi dikemudian hari.

Asas mutakhir menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus-menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan kewajiban dari pemerintah yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtscadaster*, artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya memperlakukan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti halnya perpajakan pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status sebidang

tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan, dan sebagainya.

Terkait dengan tujuan pendaftaran tanah untuk menyediakan informasi, berarti hasil dari pelaksanaan pendaftaran tanah tersebut dapat dijadikan sebagai data-base bagi instansi pemerintah yang memerlukan informasi mengenai keadaan dan potensi bidang-bidang tanah yang sudah bersertifikat, seperti instansi perpajakan, pemerintah daerah dan pihak-pihak lain yang berkepentingan. Tertib administrasi dalam pendaftaran tanah dimaksudkan bahwa seluruh berkas-berkas di Kantor Pertanahan harus sudah tersimpan dengan baik dan teratur sehingga memudahkan untuk mencari suatu data yang diperlukan, terbukti dari adanya sejumlah buku-buku yang tersedia dalam menunjang pendaftaran tanah tersebut. Begitu pentingnya pelaksanaan asas mutakhir yang bertujuan untuk pemeliharaan data pertanahan atau dengan kata lain menentukan data pendaftaran tanah, secara terus-menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan, selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.¹

Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia sendiri diatur dalam UUPA (UU Nomor 5 Tahun 1960 pasal 19), kemudian dilaksanakan dengan peraturan pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang berlaku selama 27 tahun dan kemudian digantikan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 sebagai revisi atas PP 10/1961 yang berlaku efektif sejak tanggal 8 oktober 1997. Kedua Peraturan Pemerintah tersebut merupakan bentuk pelaksanaan pendaftaran tanah dalam

¹ Bachtiar Effendie, SH. 1983. *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan peraturan pelaksanaanya*.

rangka Rechkadaster (Pendaftaran Tanah) yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tersebut berupa buku tanah dan sertifikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur.²

Sengketa pertanahan sendiri selalu melibatkan sebagian masyarakat sebagai korban yang awam akibat ketidaktahuan mereka terhadap hukum positif. Namun pada kenyataannya banyak masyarakat didaerah pedesaan bahkan tidak sedikit pula masyarakat kota telah menguasai tanah secara turun temurun akan tetapi tidak mendapatkan kepastian hukum atas tanah-tanah mereka. Apabila diperhatikan secara seksama bahwa konflik dan sengketa pertanahan adalah sangat erat hubungannya dengan kebijakan hukum pertanahan pada stesel publisitas negatif (berunsur positif) yang digunakan dalam sistem birokrasi dan pelayanan publik Badan Pertanahan Nasional (BPN), terutama tidak adanya pertanggung jawaban atas produk-produk sertifikat yang dihasilkan dan dikeluarkan BPN.

Jember merupakan kota yang berkembang pesat, dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi. Hal ini dapat menyebabkan permintaan akan tanah yang tinggi, mendorong terjadinya transaksi jual beli atau penyewaan tanah secara reguler. Peralihan hak atas tanah juga bisa terjadi karena faktor warisan keluarga, di mana tanah dialihkan dari generasi satu ke generasi berikutnya. Kabupaten Jember yang terletak di Provinsi Jawa Timur merupakan salah satu

² Aliya Sandra Dewi, 2018, *Mekanisme Pendaftaran Tanah dan Kekuatan Pembuktian Sertifikat Kepemilikan Tanah*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Pamulang.

kota yang peralihan hak atas tanahnya sering terjadi. Hal ini mengakibatkan pemeliharaan data pertanahan yang berada pada Kantor Pertanahan Kabupaten Jember Provinsi Jawa Timur sangat penting dilaksanakan.

Tanah yang dikuasai Perum Perhutani Jember misalnya, terdapat ratusan hektar tanah yang nganggur dan tidak tergarap. Namun ironisnya petani harus bersaing dengan para pemilik modal yang bisa dengan mudahnya menyewa tanah tersebut. Akibatnya petani semakin termarjinalkan. Contoh lain adalah tentang kasus sengketa tanah antara petani dan Perum Perhutani yang ada di Desa Garahan, Kecamatan Silo, Kabupaten Jember. Mayoritas mata pencaharian masyarakat Desa Garahan adalah bertani.

Salah satu survey awal, kasus yang ditemui dilapangan dan merupakan masalah yang terjadi di Kabupaten Jember Provinsi Jawa Timur, yakni adanya sengketa antara rakyat Garahan dengan Perum Perhutani (Persero) Jawa Timur Kesatuan Pemangkuan Hutan Jember. Adanya sengketa ini telah bertahun-tahun sengketa ini telah berlangsung bertahun-tahun tanpa adanya penyelesaian.

Sengketa tanah yang terjadi di Desa Garahan antara petani dan Perum Perhutani terjadi karena pendudukan tanah yang dilakukan oleh masyarakat di tanah Perhutani. Masyarakat yang membutuhkan tanah memanfaatkan tanah dari Perhutani, sementara Perhutani ingin melakukan konservasi hutan agar sumber airnya tidak kekeringan. Musyawarah yang dilakukan belum menemukan solusi sehingga sengketa tanah tersebut diajukan pada Pemerintah Kabupaten Jember.

Pemberian hak milik kepada 8 orang (Abd. Said, Moh. Abd Rahim, Supiyatun, Surjanto, Surhatini, Marhaeningsih, Ratna Sari Dewi, H. Afdillah Ainul Yaqin) bagi masyarakat Desa Garahan jaminan atas tanah tertuang dalam Undang-Undang No . 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU Pokok Agraria). Undang-undang ini dibuat untuk mengatur mengenai hak-hak pertanahan bagi masyarakat Indonesia secara menyeluruh . Di lain pihak UU Kehutanan merupakan salah bentuk jaminan bagi Perhutani untuk melakukan konservasi hutan. Hal ini membuat banyak petani Desa Garahan tergusur dari tanah yang sedang dia kelola untuk menyambung hidup.

Dari sinilah perlunya Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah terhadap pemberlakuan Asas *Rechtsverwerking* (Pelepasan Hak) di Kabupaten Jember. Pendaftaran Tanah perlu disertai pula dengan pelaksanaan administrasi yang baik, yaitu meliputi pencatatan secara sistematis dan berkesinambungan baik mengenai subjek maupun objek dari hak atas tanahnya tersebut. Hal ini sangat diperlukan untuk memberikan informasi dari keadaan yang sebenarnya, karena semua itu berkaitan dengan tujuan pemerintah untuk mewujudkan catur tertib pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, pemeliharaan data pertanahan dan lingkungan hidup.

Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan Sosialisme Indonesia serta peraturan- peraturan yang tercantum dalam undang-undang ini dan

peraturan- perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.

Dalam hal ini peneliti mengambil riset data dari pemerintahan desa garahan, mengetahui semua sumber data yang relevan di Pemerintah Desa Garahan, seperti dokumen administrasi, catatan sengketa, keputusan desa, dan laporan-laporan terkait, dimana data tersebut menjadi satu pendukung kuat penelitian mengenai judul, isi dan pembahasan Asas *Rechtverwerking* dan pelepasan hak.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, yang menyatakan bagaimana pentingnya peranan Asas *Rechtverwerking* dalam Pendaftaran Tanah maka penulis tertarik memilih penelitian dengan judul : “Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Pemberlakuan Asas *Rechtverwerking* Ditinjau dari PP Nomor 24 Tahun 1997.”

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana bentuk Perlindungan Hukum bagi Pemegang Hak Atas Tanah Terhadap Keberlakuan Asas *Rechtverwerking* (Pelepasan Hak) Ditinjau dari PP Nomor 24 Tahun 1997 di Kabupaten Jember (Studi Kasus Perum. Perhutani dengan Masyarakat Desa Garahan, kabupaten jember)?

1.3 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah atas keberlakuan asas *rechtverwerking* di kabupaten jember ditinjau dari PP No. 24 Tahun 1997. (Studi Kasus Perum. Perhutani dengan Masyarakat Desa Garahan, kabupaten jember).

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memperkaya kajian hukum perdata khususnya di bidang hukum agraria yang berkaitan dengan *Rechtverwerking* (Pelepasan Hak) disuatu daerah. Memberikan uraian mengenai bagaimana tindak lanjut seseorang sebagai pemegang hak atas tanah terhadap berlakunya Asas *Rechtsverwerking* (Pelepasan Hak) saat ini.

b. Manfaat Praktis

Sebagai media penerapan teori-teori yang diterima pada saat perkuliahan sebagai pemenuhan syarat akademis untuk mencapai gelar kesarjaan bidang hukum pada Universitas Muhammadiyah Jember serta pemahaman lebih jauh mengenai permasalahan di bidang pertanahan. Sebagai tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan pelepasan hak di suatu daerah.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah sebagai berikut;

Pendekatan Perundang-undangan (*Statue Approach*) yaitu peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.³

³ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2009, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 185

Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) sabagi pandangan dan doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang relevan dengan permasalahan yang diteliti sehingga akan membuat argumentasi hukum dalam menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.⁴

Pendekatan Kasus (*Case Approach*) merupakan pendekatan yang menekankan terhadap Ratio Decidendi, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya. Pendekatan kasus diperlukan untuk mengetahui alasan-alasan hukum yang digunakan hakim untuk memutuskan suatu kasus dan fakta-fakta materiil sebagai penunjang sehingga hakim dapat menerapkan aturan-aturan hukum sesuai dengan fakta-fakta materiil yang terjadi. Dalam hal ini terkait pada SK Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Jember nomor 08.420.335.34-2002 tentang Pemberian Hak Milik dalam rangka Redistribusi Tanah obyek pengaturan Penguasaan Tanah yang berkaitan dengan isu hukum yang dibahas.⁵

1.5.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Yuridis Normatif yaitu suatu penelitian hukum kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan- bahan kepustakaan atau data sekunder belaka. Pendekatan Yuridis

⁴ *Ibid*; hlm. 187.

⁵ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 13.

sendiri artinya mendekati permasalahan dari segi hukum yakni berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang penulis gunakan untuk menunjang penulisan proposal ini yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum mengikat yakni :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
5. Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder :

Merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum yang sifatnya membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer dalam skripsi ini, yang terdiri dari buku-buku hukum, majalah-majalah hukum, jurnal-jurnal hukum dan kamus-kamus hukum.

⁶ Amiruddin dan H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja

c. Bahan Non Hukum

Dalam penelitian hukum, untuk keperluan akademis bahan-bahan hukum dapat digunakan sebagai penunjang dari sumber bahan hukum primer sekunder. Bahan non hukum yang digunakan oleh penulis di sini adalah wawancara dan bahan-bahan yang berasal dari internet. Wawancara digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah melakukan wawancara dengan Kepala Desa Garahan pada Kantor Desa Garahan, Kecamatan Silo, Kabupaten Jember. Wawancara memang bukan merupakan bahan hukum akan tetapi dapat dimasukkan sebagai bahan non hukum.

1.5.4 Teknik Pengambilan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum yang penulis gunakan ialah studi hukum *normatif* yang dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier yang berhubungan dengan judul serta rumus masalah yang diangkat oleh penulis.

1.5.5 Teknik Analisa Data

Analisis bahan hukum yang digunakan pada penulisan skripsi adalah menggunakan metode analisa data secara kualitatif yaitu penelitian yang mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan pengadilan dan norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. Teknik analisis kualitatif dilakukan dengan cara menganalisis bahan hukum berdasarkan

konsep, teori, peraturan perundang-undangan, pandangan pakar maupun pandangan penulis sendiri, kemudian dilakukan interpretasi untuk menarik suatu kesimpulan dari permasalahan penelitian ini.

Teknik pengumpulan bahan hukum yang penulis gunakan ialah studi hukum *normatif* yang dilakukan dengan studi pustaka terhadap bahan-bahan hukum, baik bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier yang berhubungan dengan judul serta rumus masalah yang diangkat oleh penulis.

