

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang terus giat melaksanakan pembangunan untuk mengejar ketertinggalan dengan negara lain yang telah maju. Pembangunan di Indonesia dilaksanakan secara bertahap dan menyeluruh meliputi semua segi kehidupan baik materiil maupun spiritual.

Pembangunan disegala bidang itu terus dilaksanakan oleh bangsa Indonesia demi terwujudnya cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang R.I. No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) tahun 2000-2004 yaitu:

“Pembangunan nasional bertujuan untuk memberikan visi yang merupakan tujuan yang ingin dicapai, yaitu terwujudnya masyarakat Indonesia yang damai, demokratis, berkeadilan, berdaya saing, maju dan sejahtera, dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di dukung oleh manusia Indonesia yang sehat, mandiri beriman, dan bertakwa, berakhlak mulia, cinta tanah air dan berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, serta memiliki etos kerja yang tinggi dan berdisiplin.”

Pembangunan nasional pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya, dengan Pancasila sebagai dasar, tujuan, dan pedoman pembangunan nasional. Pembangunan juga diartikan sebagai pembangunan fisik dan non fisik yang memerlukan tanah sebagai media untuk melaksanakan pembangunan.

Di dalam Undang-Undang R.I No 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) ditegaskan bahwa:

“Pengembangan perumahan ini bertujuan memantapkan sistem hunian bagi masyarakat melalui upaya menyempurnakan peraturan pembangunan perumahan dan sistem pembiayaan perumahan, mengembangkan pola subsidi dan efisien bagi masyarakat berpendapatan rendah, meningkatkan keswadayaan dalam masyarakat dalam penyediaan dan pembangunan perumahan, meningkatkan peran aktif swasta dalam penyediaan dan pembangunan perumahan serta meningkatkan kualitas pengelolaan BUMN/BUMD yang bergerak dalam penyediaan dan pengelolaan perumahan. Sasaran program adalah penyediaan rumah sehat dan menghindarkan spekulasi tanah untuk perumahan dan pemukiman, meningkatkan ketersediaan dana bagi pembiayaan perumahan yang berasal dari dana masyarakat, terciptanya pasar primer dan pasar hipotik sekunder dan berkualitas, terciptanya mekanisme subsidi perumahan yang efisien dan tepat sasaran sesuai dengan kemampuan keuangan pemerintah, meningkatkan kemudahan bagi masyarakat miskin dan berpendapatan rendah dalam mendapatkan hunian yang layak, meningkatkan investasi dibidang perumahan serta terciptanya BUMN/BUMD yang efisien, efektif dan akuntabel serta terfokusnya kegiatan BUMN/BUMD pada pembangunan/ penyediaan pengelolaan, hunian yang murah dan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah diperkotaan.”

Tercapainya sasaran pembangunan tersebut, pemerintah memberikan kemudahan yang berupa fasilitas, sarana, prasarana, serta menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan pembangunan perumahan dan pemukiman agar dapat berperan secara optimal di dalam usaha menunjang pembangunan nasional khususnya bidang kesejahteraan rakyat. Diantara kemudahan yang diberikan bagi kegiatan usaha pembangunan perumahan dan pemukiman, pemerintah membantu dalam hal penyediaan tanah atau penetapan lokasi dan penetapan luas tanah yang diberikan.

Pelaksanaan kebijakan mengenai penyediaan dan pemberian tanah untuk keperluan itu tidak hanya didasarkan pada segi keuntungan ekonomis tetapi juga harus di perhatikan segi-segi yang lain yaitu segi yuridis, artinya penyediaan tanah harus sesuai dengan peraturan yang berlaku, pengaruhnya terhadap situasi sosial, politik, psikologis dan keamanan nasional atas dasar asas-asas pembangunan nasional.

Pelaksanaan pembangunan sekarang ini, masalah tanah mempunyai peranan yang sangat penting. Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak hanya memiliki nilai ekonomis dan kesejahteraan tetapi menyangkut masalah sosial, politis, kultur, dan psikologis. Dalam hal ini semua usaha pembangunan nasional harus diatur mengenai penggunaan dan pemilikannya agar terhindar dari konflik-konflik yang berhubungan dengan tanah. Dengan demikian perlu adanya pengaturan yang bertujuan agar ada kepastian hukum bagi masyarakat. Masalah peralihan hak tanah setiap waktu mengalami peningkatan, oleh karena itu diperlukan pengaturan tentang pemindahan hak tersebut dalam peraturan pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria.

Tanah merupakan Sumber Daya Alam karunia Tuhan Yang Maha Esa yang tidak dapat dipisahkan dari tata kehidupan manusia. Menurut Kamus Besar Indonesia (1994) tanah adalah:

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali:
2. Keadaan bumi disuatu tempat:
3. Permukaan yangt diberi batas:

4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu.

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (UUPA Pasal 4 ayat 1). Sedangkan hak atas tanah adalah hak sebagian tertentu permukaan bumi yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Peralihan hak atas tanah menyebabkan hak atas tanah tersebut beralih dari seseorang kepada orang lain. Perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dapat dilakukan dengan jual beli, tukar menukar, hibah atau pemberian dengan wasiat.

Mengingat pentingnya tanah, dan negara kita adalah negara yang sedang dalam taraf berkembang sehingga untuk tanah merupakan masalah yang harus dihadapi. Keadaan tersebut terasa manakala kebutuhan akan tanah semakin meningkat untuk memenuhi berbagai kebutuhan guna merealisasikan rencana pembangunan yang telah ada.

Sehubungan dengan itu telah menjadi kewajiban bagi pemerintah untuk membantu dalam penyediaan tanah yang diperlukan bagi kepentingan swasta yang akan dipergunakan untuk membangun perumahan guna menciptakan papan yang nyaman, sehat, dan sejahtera bagi masyarakat dan kewajiban untuk memberikan perlindungan serta pengayoman kepada warga yang tanahnya dilepaskan kepada pengembang. Disamping itu perlu diberikan dorongan untuk memberikan fasilitas-fasilitas yang memadai kepada pihak-pihak yang secara sungguh-sungguh ikut berpartisipasi dalam penyediaan lahan untuk perumahan karena hal ini menyangkut kepentingan pemerintah dalam rangka penyediaan perumahan yang terjangkau oleh masyarakat yang berpenghasilan rendah.

Meningkatnya kebutuhan masyarakat akan perumahan maka banyak pengembang perumahan memberikan fasilitas-fasilitas yang memadai dalam pemilikannya. Kemudahan tersebut salah satunya berupa pemberian rumah yang dilakukan secara kredit maupun kontan.

Proses peralihan hak atas tanah tersebut terdapat hambatan yang timbul dalam pelaksanaannya. Untuk itu penulis memilih judul : **“PERALIHAN HAK ATAS TANAH DARI PENGEMBANG KEPADA PEMBELI RUMAH DI KECAMATAN WONOSARI GUNUNGKIDUL”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah maka dapat dirumuskan suatu pokok permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan peralihan hak atas tanah dari pengembang kepada pembeli rumah di Kecamatan Wonosari, Gunung Kidul?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi dalam proses peralihan hak atas tanah dari pengembang kepada pembeli rumah di daerah Wonosari, Gunung Kidul?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan peralihan hak atas tanah dari pengembang kepada pembeli rumah di Kecamatan Wonosari, Gunung Kidul?

2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang ada dalam proses peralihan hak atas tanah dari pengembang kepada pembeli rumah di Kecamatan Wonosari, Gunung Kidul?

D. Tinjauan Pustaka

Dalam era pembangunan jangka panjang ini, peranan tanah bagi pemenuhan berbagai kebutuhan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan usaha. Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan. Dimana kepastian hukum dan perlindungan hukum diperoleh dengan mengadakan pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah dapat mengetahui status tanah atau kedudukan dari pada tanah, letak, luas, batas-batasnya, dan beban apa yang ada diatasnya.

Pelaksanaan pembangunan sekarang ini, masalah tanah mempunyai peranan yang sangat penting. Berdasarkan kenyataan tersebut maka tanah bagi kehidupan manusia tidak hanya memiliki nilai ekonomis dan kesejahteraan tetapi menyangkut masalah sosial, politis, kultur, dan psikologis. Dalam hal ini semua usaha pembangunan nasional harus diatur mengenai penggunaan dan pemilikannya agar terhindar dari konflik-konflik yang berhubungan dengan tanah. Dengan demikian perlu adanya pengaturan yang bertujuan agar ada kepastian hukum bagi masyarakat. Masalah peralihan hak tanah setiap waktu mengalami peningkatan, oleh karena itu diperlukan pengaturan tentang pemindahan hak tersebut dalam peraturan pelaksanaan Undang-undang Pokok Agraria.

Karena mengingat betapa pentingnya adanya kepastian hukum dalam bidang pertanahan dan peraturan-peraturan lain dibidang agraria, maka Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Dimana dalam Pasal 19 Ayat (1) UUPA menyebutkan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Sesuai dengan tujuannya yaitu akan memberikan kepastian hukum, maka pendaftaran ini diwajibkan bagi para pemegang hak yang bersangkutan.

Pada penjelasan dari UUPA dinyatakan bahwa Pasal 19 UUPA ditujukan kepada pemerintah, agar melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Indonesia yang bertujuan untuk menjamin kepastian hukum yang bersifat *Recht Kadaster*. Oleh karena pendaftaran itu dilakukan dengan mengingat kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi dan kemungkinan-kemungkinan terlebih dahulu akan diadakan di kota-kota dan lambat laun akan meliputi seluruh wilayah negara.¹

Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan PP No. 24 tahun 1997 yang menyempurnakan PP No. 10 tahun 1961 tentang pendaftaran tanah yang meletakkan dua (2) kewajiban pokok, yaitu:

¹ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran tanah di Indonesia*, Cetakan II, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 10

1. Kewajiban bagi pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia secara desa demi desa sebagaimana diatur dalam pasal 19 ayat (1) UUPA,
2. Kewajiban bagi pemegang hak atas tanah untuk mendaftarkan hak-hak atas tanah yang dipegang yakni : hak milik (Pasal 23), hak guna bangunan (Pasal 32), hak guna usaha (Pasal 38) UUPA dan hak pakai serta hak pengelolaan (Pasal 1 PMA No. 1 tahun 1966) tentang pendaftaran hak pakai dan hak pengelolaan.²

Hasil akhir dari proses pendaftaran tanah adalah dengan pemberian sertifikathak atas tanah. Sertifikat hak atas tanah memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegangnya karena sertifikat hak atas tanah merupakan alat pembuktian yang kuat (Pasal 19 ayat 2 sub c UUPA). Sertifikat tanah mempunyai banyak fungsi bagi pemiliknya dan fungsinya tidak dapat digantikan dengan benda lain. Adapun fungsi tersebut yaitu :

1. Sertifikat tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat, merupakan fungsi yang paling utama.
2. Memberikan perasaan tenang, tentram kepada pemegangnya karena merasa terlindungi dari tindakan sewenang-wenang yang dapat dilakukan oleh siapapun.
3. Memberikan kepastian hukum karena hukum jelas dapat diketahui baik identitas pemegang haknya (subyek) maupun identitas tanahnya (obyek).
4. Pemegang hak dapat menggunakan sebagai jaminan hutang.³

Menurut PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah rangkaian 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

² Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan peraturan Pelaksanaannya*, Penerbit Alumni, Bandung, hlm. 47

³ Bachsan Mustafa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Penerbit Remadja Karya CV, 1998, hlm. 58.

dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pengertian peralihan hak atas tanah tidak diatur secara khusus dalam UUPA maupun peraturan pelaksanaannya, namun didalam peraturan tersebut diatur mengenai persyaratan dan pembatasan-pembatasan yang berkaitan dengan subjek hak, hubungan hukumnya serta jenis-jenis haknya. Menurut Boedi Harsono, peralihan hak adalah berpindahnya hak milik atas tanah dari pihak yang satu ke pihak yang lain.⁴

Dalam Pasal 37 PP No.24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah ditetapkan bahwa peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan dalam data perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan melalui akta PPAT dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data bagi pemeliharaan tanah, maka wajib dibuat dan dijadikan dasar yang kuat untuk pendaftaran pemindahan dan pembebanan hak atas tanah yang bersangkutan.

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 128.

Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab memeriksa syarat-syarat sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan.

Peralihan atas hak tanah dapat terjadi dalam dua cara⁵, yaitu:

- a. Karena perbuatan hukum yaitu berpindahnya hak atas tanah kepada pemilik lain, akibat suatu perbuatan hukum yang sengaja dilakukan dengan tujuan agar pihak lain memperoleh haknya, seperti jual beli, hibah, tukar menukar, lelang, pemisahan dan pembagian harta warisan dan perbuatan-perbuatan lain yang bermaksud memindahkan hak.
- b. Karena peristiwa hukum, dengan sendirinya menurut hukum atau beralihnya hak sebagai akibat dari suatu peristiwa, seperti meninggalnya si pemilik, maka warisnya memperoleh hak atas tanah tersebut.

Dalam penulisan ini yang dimaksud dengan peralihan hak adalah peralihan hak yang terjadi karena perbuatan hukum, yang lebih khususnya peralihan hak atas tanah karena jual beli tanah. Perbuatan hukum tersebut hanya dapat dilakukan pada saat pemegang hak masih hidup. Perbuatan hukum pemindahan hak yang bersifat tunai artinya bahwa dengan dilakukannya perbuatan hukum jual beli, hak atas tanah yang bersangkutan beralih kepada pihak lain.

⁵ *Ibid.* hlm 317.

E. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan diperoleh manfaat:

1. Untuk memberikan bahan masukan bagi ilmu pengetahuan khususnya ilmu Hukum Agraria.
2. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi masyarakat dan memberikan masukan sehubungan dengan pemindahan hak atas tanah.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kecamatan Wonosari Gunung Kidul dengan alasan lokasi tersebut terdapat beberapa pengembang perumahan.

2. Responden

a. Pengembang perumahan di daerah Wonosari Gunung Kidul

Pengambilan sampel dengan cara Purposive sampling yaitu bertujuan untuk mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu.

Teknik ini dipilih karena keterbatasan waktu, tenaga, dan biaya maka dari beberapa pengembang di daerah Wonosari Gunung Kidul hanya diambil satu pengembang perumahan yaitu : PT Dwikumala Bumirejo.

b. Pembeli rumah di perumahan daerah Wonosari Gunung Kidul

Dari pengembang perumahan diambil responden dari pembeli rumah perumahan Puri Handayani.

Untuk melengkapi data diambil nara sumber sebagai berikut :

a. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

Penyelesaian jual beli rumah tersebut pengembang menggunakan jasa PPAT.

b. Kantor pertanahan kabupaten Gunung Kidul bagian pendaftaran tanah.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Yaitu segala keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian yang berhubungan dengan pokok masalah.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari literatur maupun kepustakaan yang ada hubungannya dengan pokok masalah.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Pustaka

Yaitu dengan mempelajari bahan-bahan literatur ilmiah, Undang-undang serta arsip-arsip yang ada kaitannya dengan objek penelitian.

b. Studi Lapangan

1). Interview yaitu mengajukan pertanyaan secara langsung kepada subjek penelitian sesuai dengan pokok masalah.

2). Kuesioner

Yaitu mengumpulkan data dengan cara mengajukan pertanyaan-pertanyaan pada para pembeli rumah perumahan di daerah Wonosari Gunung Kidul dalam bentuk angket.

c. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan pendapatan yuridis sosiologis dan disajikan secara diskriptif.