

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara berkembang yang corak kehidupan dan perekonomian rakyatnya masih bercorak agraris, dimana kehidupan rakyatnya masih bergantung pada tanah. Oleh karena itu tanah mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting yang mencakupi seluruh aspek kehidupan dan penghidupan manusia.

Tanah merupakan salah satu faktor terpenting bagi kehidupan manusia, segala kebutuhan manusia hampir seluruhnya tersedia di dalam tanah. Bagi setiap warga Negara, tanah menjadi kebutuhan fundamental terlihat dari antusias setiap orang dalam hal memperoleh tanah yang diinginkan, maupun mempertahankan tanah yang telah dimiliki.

Tanah merupakan sumber daya alam yang dikaruniai oleh Tuhan Yang Maha Esa untuk manusia maka dari itu wajib untuk menjaga kelestariannya dan didalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagaimana tanah itu menjadi bermanfaat untuk memakmurkan kita semua.

Tanah merupakan faktor utama dalam melaksanakan pembangunan. Meningkatnya pembangunan akan meningkatkan pula kebutuhan atas tanah, maka dari itu perlu adanya kewenangan pemerintah untuk menetapkan kebijaksanaan pertanahan dalam bentuk asas-asas penguasaan tanah yang pada dasarnya untuk melaksanakan ketentuan konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang bertujuan¹ untuk mendukung kegiatan pembangunan guna meletakkan dasar bagi terciptanya suatu tata kehidupan dalam masyarakat dimana penguasaan tanah dapat memberikan nilai ekonomis secara maksimal dan jaminan hukum bagi yang mempunyainya.

Secara konstitusional Undang-undang Dasar 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dari ketentuan dasar ini dapat kita ketahui bahwa kemakmuran masyarakatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.² Ketentuan dasar ini dilaksanakan lebih lanjut oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA yang bertujuan untuk mewujudkan apa yang digariskan dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945.

¹Parlindungan A.P, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP Nomor 24 Tahun 1997) Dilengkapi Dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP 37 Tahun 1998)*, Mandar Maju, Bandung. Hlm. 38

² Urip Santoso, 2008, *Hukum Agraria & Hak-hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta. Hlm. 50.

Bahwa hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak bersalahan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasar atas ketentuan undang –undang dan dengan pembayaran ganti rugi.³

Hak milik dikatakan merupakan hak turun temurun karena hak milik dapat diwariskan oleh pemegang hak kepada ahli warisnya. Hak milik sebagai hak yang terkuat, berarti hak tersebut tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan dari pihak lain. Terpenuhi berarti hak milik memberikan wewenang yang paling luas dibandingkan dengan hak-hak yang lain. Ini berarti hak milik dapat menjadi induk dari hak-hak lainnya. Seperti pemegang hak milik dapat menyewakan kepada orang lain, selama tidak dibatasi oleh penguasa. Maka wewenang dari seorang pemegang hak tidak terbatas, selain bersifat turun menurun terkuat dan terampuh hak milik juga dapat beralih dan dialihkan kepada orang lain.

Pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dilakukan untuk tanah-tanah yang belum didaftarkan atau belum pernah disertifikatkan, hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan Pemerintah Nomor

³Pasal 570 KUHPerdara tentang Hak Milik

24 Tahun 1997 ditetapkan dan diundangkan pada 8 juli 1997 yang menggantikan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang mengatur pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana diperintahkan oleh pasal 19 UUPA. Pendaftaran tanah ini bertujuan untuk menjamin kepastian hukum sebagaimana dimaksud pada pasal 19 UUPA bagi pemegang hak atas tanah serta pihak lain yang berkepentingan atas tanah tersebut. Pendaftaran tanah dilakukan di Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah lembaga pemerintah nonkementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintah di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. BPN dahulu dikenal dengan sebutan *Kantor Agraria*. BPN diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015.

Pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo fungsi dan tugas dari organisasi Badan Pertanahan Nasional dan Direktorat Jenderal Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum digabung dalam satu lembaga kementerian yang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Atas perubahan ini sejak 27 Juli 2016 jabatan Kepala BPN dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang yaitu Sofyan Djalil.

Badan Pertanahan Nasional mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok

Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang ditindaklanjuti Pasal 3 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak milik atas tanah.

Pasal 570 KUH Perdata menerangkan bahwa hak milik adalah hak untuk menikmati suatu benda dengan sepenuhnya dan untuk menguasai benda itu dengan sebebas-bebasnya, asal tak dipergunakan bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang diadakan oleh kekuasaan yang mempunyai wewenang untuk itu dan asal tidak menimbulkan gangguan terhadap hak-hak orang lain, kesemuanya itu dengan tak mengurangi kemungkinan adanya pencabutan hak itu untuk kepentingan umum, dengan pembayaran pengganti kerugian yang layak dan menurut ketentuan undang-undang.⁴

Hak milik merupakan hak yang mutlak (*droit inviolable et sacre*) yang tidak dapat diganggu gugat keberadaanya. Namun dengan berkembangnya zaman dan berkembang pula hukum yang hidup di masyarakat serta timbul pengertian tentang asas kemasyarakatan *socialie functie* sehingga sifat hak milik sebagai *droit inviolable et sacre* ini semakin memudar.

Sertifikat ganda merupakan persoalan yang sering ditemui di masyarakat, karena tanah merupakan hal yang sangat penting di dalam

⁴ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 1981, *Hukum Perdata Hukum Benda*, cetakan keempat, Liberty, Yogyakarta, hlm 43

kehidupan, dimana persoalan tanah menjadi salah satu persoalan yang utama, serius, dan sensitif karena mudah menimbulkan konflik sosial dan juga melibatkan lembaga-lembaga yang berwenang dalam hal penyelesaiannya.

Di Kota Tasikmalaya terdapat beberapa kasus yang menjadi prioritas pemerintah untuk diselesaikan, salah satunya adalah persoalan tanah, dan persoalan tanah yang masih terjadi saat ini adalah kasus sertifikat tanah ganda yang diakibatkan oleh ketidakberesan administrasi pertanahan. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota Tasikmalaya, bahwa jumlah kasus sertifikat tanah ganda terjadi di Kota Tasikmalaya selama 3 tahun terakhir mengalami fluktuasi seperti yang disajikan pada table berikut.⁵

Tabel 1.

Jumlah Data Kasus Sertifikat Tanah Ganda di Kota Tasikmalaya 3 Tahun Terakhir

No	Tahun	Jumlah Kasus
1	2015	52 Kasus
2	2016	31 Kasus
3	2017	84 Kasus

⁵Sumber dari Kantor Pertanahan Kota Tasikmalaya

Jumlah	167 Kasus
---------------	------------------

Sumber: Kantor Pertanahan Kota Tasikmalaya

Kasus sertifikat tanah ganda menyebabkan ketidakpastian hukum dan cacat administrasi pertanahan, hal ini berbanding terbalik dengan tujuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah pada Pasal 3 bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, 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 dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pertanahan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari pemaparan latar belakang diatas, maka didapatkan rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Mengapa kasus sertifikat tanah ganda terjadi di Kota Tasikmalaya?
2. Bagaimana tanggungjawab Kantor BPN terhadap kasus sertifikat tanah ganda di Kota Tasikmalaya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang di kemukakan diatas, maka tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui terjadinya sertifikat tanah ganda dalam kasus di Kantor BPN Kota Tasikmalaya
2. Untuk mengetahui tanggungjawab Kantor BPN dalam kasus sertifikat tanah ganda di Kota Tasikmalaya

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu Hukum Administrasi Negara bidang Pertanahan yang terkait dengan konsep BPN sebagai pengurang terjadinya sertifikat tanah ganda.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat praktis dapat menyumbangkan pemikiran untuk memecahkan masalah yang berkaitan dengan sertifikat tanah ganda bagi masyarakat.