

**ANALISIS YURIDIS TENTANG KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN
TANAH KAPLING TERKAIT HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

TESIS

OLEH

MINDO R SIALLAGAN

NPM. 161803026



PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2018

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 8/6/20

Access From (repository.uma.ac.id)8/6/20

**ANALISIS YURIDIS TENTANG KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN
TANAH KAPLING TERKAIT HUKUM POSITIF DI INDONESIA**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum Pada
Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana
Universitas Medan Area



**OLEH
MINDO R SIALLAGAN
NPM. 161803026**

PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2018

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 8/6/20

Access From (repository.uma.ac.id)8/6/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Analisis Yuridis Tentang Kepastian Hukum Kepemilikan Tanah
Kapling Terkait Hukum Positif Di Indonesia

N a m a : Mindo R Siallagan

N P M : 161803026

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

Dr. Triono Eddy., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Dr. Marlina., SH., M.Hum

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Telah diuji pada Tanggal 09 Juni 2018

N a m a : Mindo R Siallagan

N P M : 161803026



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Marlina., SH., M.Hum
Sekretaris : Anggreni A. Lubis., SH., M.Hum
Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum
Pembimbing II : Dr. Triono Eddy., SH., M.Hum
Penguji Utama : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 8/6/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)8/6/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 09 Juni 2018

Yang menyatakan,



Mindo R Siallagan

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS TENTANG KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN TANAH KAPLING TERKAIT HUKUM POSITIF DI INDONESIA

Nama: Mindo R Siallagan

NPM: 161803026

Pengkaplingan tanah pada dasarnya adalah cara atau metode penjualan tanah yang dilakukan oleh pemilik modal dengan motif ekonomi untuk mendapatkan keuntungan. Demikian juga Kantor Badan Pertanahan Nasional hanya menerima pendaftaran tanah dengan pemecahan dan pemisahan. Oleh karena belum diaturnya model atau sistem pengkaplingan, maka terjadi norma kosong atau dengan lain perkataan tidak ada aturan khusus mengenai hal ini. Dengan belum adanya aturan khusus yang mengatur pengkaplingan tanah tentunya akan menimbulkan pertanyaan pengaturan pengkaplingan tanah di Indonesia serta bagaimana kepastian hukum kepemilikan tanah kapling.

Adapun permasalahan yang akan di angkat adalah Apakah yang dimaksud dengan konsep hak milik dan pengkaplingan atas tanah, Bagaimana pengaturan pengkaplingan tanah di Indonesia dan Bagaimana jaminan kepastian hukum kepemilikan terhadap tanah kapling tersebut Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yakni terdapat kekosongan norma. UUPA serta PP Nomor 24 Tahun 1997, belum mengenal teknik penjualan bidang tanah dengan cara pengkaplingan. Belum adanya peraturan yang mengatur mengenai pengkaplingan bidang tanah sudah pasti tidak memberikan kepastian hukum bagi pihak- pihak yang terlibat dalam pengkaplingan bidang tanah tersebut. Bahan hukum yang digunakan ialah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kenyataannya di masyarakat ada suatu kebutuhan yang nyata dan mendesak dalam bidang pertanahan yakni pengkaplingan tanah, namun belum adanya pengaturan yang jelas yang mengatur tanah kapling di Indonesia, sehingga jaminan kepastian hukum terhadap tanah kapling juga belum jelas. Kepastian hukum lahir setelah tanah tersebut didaftarkan, walaupun demikian tetap harus segera dilakukan pembaharuan dalam bidang hukum agraria yakni UUPA sebagai induk peraturan dalam hukum agraria, atau dibuatkan Undang-undang ataupun Peraturan Pelaksana yang mengatur secara jelas dan pasti mengenai pengkaplingan tanah. Dengan peraturan hukum yang jelas dan pasti tersebut sudah pasti akan menjamin kepastian hukum. Akhirnya, hukum harus dapat menciptakan kedamaian dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Kata kunci: kepastian hukum, tanah kapling, kepemilikan.

ABSTRACT

YURIDICAL ANALYSIS OF LEGAL PERSONAL OWNERSHIP OF KAPLING LAND RELATED TO POSITIVE LAW IN INDONESIA

Nama: Mindo R Siallagan

NPM: 161803026

Division into plotting of land is essentially a way or method of land sale by capital owners with economic motives for profits. A technique selling a land by dividing into lots is developing in the society, which they namely plotting of land, however Article 19 of UUPA on land registration does not include division into plotting of land, then in its implementation regulations, namely Government Regulation Number 24 of 1997 in its relation about registration of land, it is only recognized two characters of transfer of land rights which can be registered, namely regulated in Article 48 paragraph (1) and Article 49 paragraph (1); None of the regulations mentions the term about plot of land, or in other words, the National Land Law does not recognize divisions into plotting of land. Land Office only accepts registration of land with splitting and separation. As the model or the system of division into plotting of land has not been governed, then there is an empty norm or in other words there are no specific rules on this subject. Since there are no specific rules governing land divisions, it will certainly raise a question on divisions into plotting of land in Indonesia and how the legal certainty of ownership about plot of land.

The type of this research is a normative legal research, namely, there is a vacant of norm. UUPA as well as Government Regulation Number 24 of 1997 do not recognize sale technique through divisions into plot of land. As there are no regulations governing land divisions, it certainly does not provide any legal certainty for the parties involved in the divisions into plot of land. The legal materials applied are primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials.

The results of this research indicates that there is a real and urgent needs in the society in the field of land, namely, divisions into plotting of land, but there is no clear regulation governing plot of land in Indonesia, so the legal guarantee of the plot of land is not clear either. Legal certainty born after the land is registered, however then, it is necessary to have law reform in the field of agrarian law, namely, UUPA as the main rule in the agrarian law, or the Law or Implementing Regulations are made which clearly and definitely govern the division into plotting of land. Under the clear and definite rule of law will certainly ensure legal certainty. Finally, the law must be able to create peace and prosperity for all people of Indonesia.

Keywords : legal certainty, plot of land, ownership

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala pertolongannya hingga penulis dapat merampungkan penyusunan tesis dengan judul “**ANALISA HUKUM TERHADAP PERALIHAN HAK ATAS TANAH BERDASARKAN SURAT KUASA YANG KADALUARSA (Studi Kasus Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 89/Pdt.G/1985/PN.Mdn)** Penelitian ini disusun dalam rangka penyusunan tesis yang menjadi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar magister hukum dari Program Pascasarjana Hukum Universitas Medan Area.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih terdapat kelemahan yang perlu diperkuat dan kekurangan yang perlu dilengkapi. Karena itu, dengan rendah hati penulis mengaharapkan masukan, koreksi dan saran untuk memperkuat kelemahan dan melengkapi kekurangan tersebut.

Dengan memperhatikan dan mengikuti bimbingan, arahan dan perbaikan dari Dosen pembimbing, penulis berharap tesis ini dapat segera disajikan dalam Ujian Akhir atau Meja Hijau. Penyusunan Tesis ini tidak lepas dari keterlibatan berbagai pihak yang senantiasa membantu dan memotivasi Penulis dalam suka maupun duka. Akhir kata dengan segala kerendahan hati dan rasa hormat yang sebesar-besarnya, Penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga.

kepada seluruh pihak yang telah membantu, baik bantuan secara moril maupun materiil demi terselesaikannya skripsi ini, yakni kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Dr. Marlina, SH. M.Hum selaku Ketua Prodi Magister Hukum Universitas Medan Area.
3. Staff dan Pegawai Biro Magister Hukum,.
4. Suami dan anak-anak tercinta yang tak henti-hentinya memberikan support dan doa sepanjang waktu.
5. Teman-teman satu angkatan Magister Ilmu Hukum.
6. Seluruh pihak yang telah banyak membantu yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu.

Akhirnya penulis memohon doa kiranya Tuhan Yang Maha Esa tetap menunjuki jalan yang benar bagi penulis dalam melaksanakan kewajiban penulis dan diharapkan kiranya Tesis ini dapat bermanfaat bagi dunia akademis maupun praktisi dimasa kini dan mendatang.

Medan, Juni 2018

Penulis

(Nurchahaya Rumondang Rajagukguk)

DAFTAR ISI

	Halaman
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
E. Keaslian Penelitian.....	10
F. Kerangka Teori Dan Konsep.....	11
G. Metode Penelitian.....	21
1. Waktu Penelitian.....	21
2. Sifat Dan Jenis Penelitian.....	21
3. Data Dan Sumber Data.....	22
4. Metode Pendekatan.....	23
5. Tehnik Pengumpulan Data.....	23
6. Analisis Data.....	23
BAB II PENGATURAN HUKUM HAK MILIK DAN JUAL BELI ATAS TANAH.....	25
A. Hak Milik Atas Bidang Tanah.....	25
B. Jual beli atas Tanah	37
BAB III PENGATURAN TANAH KAPLING DI INDONESIA	46
A. Pengaturan Tanah Kapling di Indonesia	46
B. Prosedur Pengkaplingan Bidang Tanah	57
C. Pengkaplingan Bidang Tanah Secara Langsung Melalui Jual beli Hak Atas Tanah	63
D. Pengkaplingan Bidang Tanah Yang Dilakukan Oleh Badan Hukum....	69
BAB IV JAMINAN KEPASTIAN HUKUM KEPEMILIKAN TERHADAP TANAH KAPLING	74
A. Pendaftaran Hak Atas Tanah Sebagai Bentuk Jaminan Kepastian Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah.....	74
B. Tata Cara Pendaftaran Peralihan Hak Tanah Kapling.....	89

BAB V PENUTUP.....	102
A. Kesimpulan	102
B. Saran-saran	103

Daftar Pustaka



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104 – Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia dan Undang-Undang ini kemudian lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) sudah berlaku sejak tahun 1960, namun ternyata di¹dalam UUPA tersebut tidak mengatur mengenai model atau sistem pengkaplingan tanah. Oleh karena belum diaturnya model atau sistem pengkaplingan tersebut, maka dengan lain perkataan tidak ada aturan khusus mengenai hal ini.

Salah satu tujuan dari diundangkannya UUPA yang termuat dalam Penjelasan Umum yakni meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Dengan tidak diaturnya mengenai pengkaplingan berarti tidak ada kepastian hukum terhadap orang-orang yang membeli tanah dengan cara mengkapling. Oleh sebab itu dikhawatirkan akan menimbulkan ketidakpastian serta berpotensi menimbulkan pelanggaran hukum. Adanya keragaman kepentingan antar individu maupun kelompok seringkali menimbulkan terjadinya konflik-konflik dalam masyarakat. Sebagian dari konflik tersebut berkembang menjadi sengketa, terutama apabila pihak yang merasa haknya telah

¹ Notonagoro, 1974, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, C.V. Pantjuran Tudjuh, Jakarta, h. 16

dilanggar menyatakan rasa tidak puas kepada pihak yang dianggap sebagai penyebab kerugian atau kepada pihak lain. Politik hukum agraria dalam hal ini harus membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengkaplingan bidang tanah.

Pengkaplingan tanah pada dasarnya adalah cara penjualan tanah yang dilakukan oleh pemilik modal dengan motif ekonomi untuk mendapatkan keuntungan yang diharapkan. Sebagai akibat derasnya pembangunan dan besarnya kebutuhan akan lahan untuk hunian. Meningkatnya kebutuhan akan lahan hunian dimasyarakat mengakibatkan meningkat pula nilai serta harga tanah. Atas dasar itu semakin tinggi nilai harga tanah tersebut mengakibatkan semakin meningkat transaksi-transaksi yang berhubungan dengan tanah. Salah satu akibat dari semakin meningkatnya transaksi tanah tersebut adalah kurangnya kemampuan pembeli untuk membeli bidang tanah dalam ukuran yang luas untuk tempat tinggalnya. Akibat berkurangnya daya beli masyarakat untuk membeli lahan yang luas tersebut, sehingga pemegang hak atas tanah dan/atau penjual akan sulit menemukan pembeli tanahnya. Hal ini dikarenakan luas tanah yang akan ditransaksikan sangat luas maka harga jual dari tanah tersebut tentunya akan tinggi sekali, maka kemungkinan mendapatkan pembeli sangatlah sulit, dan apabila ada yang berminat membeli tanah tersebut tentunya penawaran yang dilakukan akan berada di bawah harga pasar atau harga sesungguhnya.²

Sesuai dengan perkembangan jaman, penjualan bidang tanah oleh pemegang hak dan/atau pemilik modal ialah untuk mendapatkan keuntungan yang lebih maka

² Soedharyo Soimin, 2004, *Status Hak Dan Pembebasan Tanah*, Edisi kedua, Sinar Grafika, Jakarta, h. 102

dipergunakanlah teknik-teknik atau cara-cara marketing modern, sehingga pembeli yang membutuhkan lahan untuk tempat tinggal ataupun kepentingan bisnis dengan mudah mendapatkan tanah sesuai dengan kebutuhannya. Hal inilah yang kemudian menimbulkan cara penjualan yang disebut pengkaplingan tanah. Bisnis jual beli tanah yang banyak dilakukan oleh para pemodal dan/atau pemegang hak atas tanah adalah dengan cara melakukan pengkaplingan bidang tanah. Pengkaplingan tanah pada dasarnya adalah cara atau metode penjualan tanah yang dilakukan oleh pemilik modal dengan motif ekonomi untuk mendapatkan keuntungan lebih yang diharapkan.

Penjualan bidang tanah dengan teknis atau cara melakukan pengkaplingan dalam bentuk mempetak-petakkan bidang tanah semakin menjadi trend tersendiri dalam bisnis jual beli tanah. Tanah kapling ini sering disebut dengan tanah matang atau tanah siap bangun, yakni pemegang hak atas tanah atau pengembang telah menata sedemikian rupa tanah yang akan dijual sehingga tampak menarik dengan berbagai fasilitas yang dijanjikan. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Pasal 1 angka 17 disebutkan : “Kaveling tanah matang adalah sebidang tanah yang telah dipersiapkan untuk rumah sesuai dengan persyaratan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah, rencana rinci tata ruang, serta rencana tata bangunan dan lingkungan.”³

³ Urip Santoso, 2005, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 35.

Secara umum suatu bidang tanah dapat dipisah-pisah dan/atau dipecah-pecah hak yang melekat padanya menandakan bahwa tanah tersebut merupakan tanah dengan peruntukan perumahan yang berada dalam kawasan permukiman. Selain dapat peraturan perundang-undangan, istilah kapling juga dapat ditemui Kamus Lengkap Bahasa Indonesia. Di dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, istilah kapling diartikan sebagai: “Bagian tanah yang dipetak-petakkan dengan ukuran tertentu (biasanya dipersiapkan untuk bangunan; kapling siang bangun: petakan-petakan tanah yang dipersiapkan untuk didirikan bangunan.”

Peralihan hak atas tanah baik melalui jual beli maupun dengan perbuatan hukum perdata atas tanah lainnya, pada umumnya telah diatur dalam undang-undang, yang dalam hal ini adalah UUPA dan peraturan pelaksanaannya. UUPA memberikan kewenangan atau hak kepada pemilik tanah untuk memanfaatkan tanah miliknya semaksimal mungkin, termasuk di dalamnya melakukan perbuatan hukum peralihan hak atas tanah. Kewenangan inilah yang kemudian dimanfaatkan oleh pemegang hak atas tanah untuk melakukan peralihan hak atas tanahnya kepada pihak lain yang memerlukan untuk mendapatkan keuntungan ekonomis yang diharapkan. Sebagaimana dipahami dalam UUPA Pasal 21 bahwa status subyek menentukan status tanah yang boleh dikuasai seperti misalnya untuk Warga Negara Indonesia dapat memegang hak milik atas tanah, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, serta hak pengelolaan, sedangkan untuk badan hukum Indonesia dapat memiliki hak atas tanah berupa hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai

serta hak pengelolaan. ⁴Dengan beralas hak yang dimiliki tersebut pemegang hak dapat memanfaatkan haknya semaksimal mungkin sesuai dengan peruntukannya.

Setiap pemegang hak atas tanah yang merupakan subyek hukum berhak untuk melakukan perbuatan hukum atas tanahnya, asalkan perbuatan hukum tersebut oleh undang-undang diperbolehkan. Demikian pula adalah merupakan hak dari pemilik tanah untuk mengalihkan haknya kepada pihak lain, asalkan subyek hukumnya baik yang melepaskan haknya maupun yang akan menerima hak oleh undang-undang dianggap cakap dan berwenang untuk melakukan perbuatan hukum tersebut, dan objek peralihan tersebut dibenarkan oleh undang-undang serta dapat dialihkan kepemilikannya. Seperti yang telah disebutkan di atas, pada umumnya pengkaplingan ialah suatu cara menjual bidang tanah atau cara mempromosikan benda, dalam hal ini benda tidak bergerak, sehingga dari cara ini diharapkan dapat mendongkrak harga atau nilai jual tanah tersebut. Selain itu pula tanah kapling sering juga disebut sebagai tanah matang atau tanah siap bangun. Pemilik tanah atau pengembang telah menata sedemikian rupa tanah yang akan dijual dengan dilengkapi dengan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang dijanjikan menjadi tampak menarik, sehingga mampu menaikkan harga jual tanah tersebut. Pengkaplingan bukanlah suatu teknik atau tata cara yang diatur di dalam UUPA. Dari sini maka akan timbul pertanyaan di Kantor Badan Pertanahan Nasional, apakah definisi dari kapling bidang tanah, adakah kapling bidang tanah tersebut di dalam UUPA. Kedua peraturan ini ialah merupakan pelaksanaan Pendaftaran Tanah dalam rangka Recht Kadaster yang bertujuan memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas

⁴ Ibid hlm 45

tanah untuk dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli ialah memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai objek perbuatan hukum yang dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.⁵

Kantor Badan Pertanahan dalam hubungannya dengan pendaftaran bidang tanah hanya mengenal 2 (dua) jenis peralihan hak atas tanah yang dapat didaftarkan yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (selanjutnya disebut PP No. 24 Tahun 1997) mengenai Pendaftaran Tanah :

- a) Peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan terjadinya pemecahan bidang tanah
- b) Peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan terjadinya pemisahan bidang tanah.

Kedua karakter tersebut memiliki unsur-unsur dan sifat yang berbeda baik dalam persyaratan yang harus dipenuhi maupun hasil dari perbuatan hukum itu sendiri. Dari uraian diatas dapat diketahui bahwa Kantor Badan Pertanahan selain mempunyai tugas dan kewenangan untuk melakukan perumusan kebijakan yang berkaitan dengan pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun perundang-undangan lainnya, juga bertugas untuk menerima pendaftaran peralihan hak atas tanah dan selanjutnya menerbitkan sertipikat haknya hanya menerima permohonan pendaftaran penerbitan sertipikat hak atas tanah baik yang dilakukan dengan cara pemecahan maupun pemisahan bidang tanah sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997,

⁵ Eddy Ruchiyat, 1983, *Landreform, dan Jual Gadai Tanah*, C.V. Armico, h. 20

dan tidak menyebutkan perbuatan hukum tersebut dengan istilah kapling atau dengan kata lain hukum pertanahan nasional tidak mengenal perbuatan hukum atas tanah yang disebut dengan pengkaplingan tanah. Dalam hal ini berarti adanya suatu tanpa aturan, yang tentunya akan berakibat pada kepastian hukum kepemilikan tanah kapling.

Dari pemaparan di atas nampaknya banyak yang terjadi akibat dilakukannya pengkaplingan tanah. Tanah bagi orang Indonesia merupakan masalah yang pokok. UUPA yang diundangkan pada masa masyarakat agraris, yang kini telah berusia 54 (lima puluh empat tahun) dan telah diundangkan peraturan-peraturan pelaksana sebagai pelaksanaan UUPA, tetapi tampaknya pelaksanaannya masih banyak mengandung kekurangan dan kelemahan-kelemahan. Seiring dengan perkembangan jaman dengan adanya perubahan pola agraris beralih pada pola pembangunan ekonomi industri, bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia, namun keberadaan tanah tidak bertambah, hal dengan otomatis akan berpengaruh pada usaha pemenuhan kebutuhan tempat tinggal sebagai salah satu kebutuhan pokok. Meningkatnya transaksi jual beli tanah sebagai usaha pemenuhan kebutuhan tempat tinggal, tetapi keberadaan tanah statis, mengakibatkan harga tanah terus meningkat, kemudian dengan perkembangan jaman dipergunakanlah teknik-teknik yang disebut pengkaplingan tanah, di mana pembeli akan lebih mudah mendapatkan tanah dengan harga yang sesuai, dan dengan luas yang diinginkan.

Pengkaplingan tanah yang marak terjadi saat ini ialah sebagai suatu pemikiran penjual dengan cara-cara marketing untuk memudahkannya mendapatkan pembeli yang akan membeli tanahnya. Tentunya pada masa 1960 belum dikenal teknik

pengkaplingan tanah. Perlu diingat falsafah UUPA ialah Pasal 33 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, namun harus dikaitkan dengan Pasal 27 ayat 2 UUD RI 1945 : “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”⁶. Oleh karena itu dirasakan perlu diadakan pemikiran-pemikiran kearah pembaharuan dalam bidang agraria atau masih perlu diterbitkan lagi peraturan pemerintah pelaksana undang- undang dalam bidang Agraria, khususnya dalam hal ini ialah yang mengatur mengenai pengkaplingan tanah dan juga mengenai hak milik.

Berangkat dari permasalahan-permasalahan yang timbul akibat adanya peralihan hak atas tanah dengan cara pengkaplingan dan semakin banyaknya pelaku bisnis pengkaplingan tanah, maka penelitian ini dirasakan perlu untuk dilakukan. Persoalan menarik dapat dijumpai dalam hal ini yang berkaitan dengan proses pendaftaran peralihan hak milik atas tanahnya, yang dilanjutkan dengan penerbitan tanda bukti hak atas tanah yang terlebih dahulu dilakukan proses pengkaplingan. Kiranya kepastian hukum kepemilikan tanah kapling merupakan permasalahan yang sangat menarik untuk dikaji dan dijadikan objek penelitian. Melalui penelitian ini nantinya diharapkan dapat diketahui apa sebenarnya pengkaplingan bidang tanah itu, serta ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang peralihan hak milik atas tanah yang dilakukan dengan cara pengkaplingan. Persoalan lain yang dapat dijumpai adalah berkaitan dengan konflik-konflik serta masalah yang ditimbulkan dari adanya penjualan tanah kapling, dan bagaimana proses pemegang hak atas tanah dan/atau pemodal dalam melakukan bisnis pengkaplingan bidang tanah.

⁶ Ibid hlm 87

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum hak milik dan jual beli atas tanah?
2. Bagaimana pengaturan pengkaplingan tanah di Indonesia?
3. Bagaimana jaminan kepastian hukum kepemilikan terhadap tanah kapling tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Agar penulisan karya ilmiah ini memiliki maksud yang jelas, maka harus memiliki suatu tujuan guna mencapai target yang dikehendaki. Adapun tujuan penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum hak milik dan jual beli atas tanah.
2. Untuk mengetahui pengaturan pengkaplingan tanah di Indonesia.
3. Untuk mengetahui jaminan kepastian hukum kepemilikan terhadap tanah kapling tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Hasil Penelitian ini nantinya sangat diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya dan bidang Hukum Pemerintahan pada khususnya. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan pengetahuan terkait dengan ketiga permasalahan yang akan diteliti.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi masyarakat, dapat memberikan sumbangan pengetahuan dalam bidang hukum, khususnya bidang hukum pemerintahan dan dalam bidang hukum pertanahan, serta dapat dipakai sebagai acuan dalam menentukan hak dan kewajiban, serta akibat hukum terhadap penguasaan dan pemilikan tanah kapling yang saat ini marak terjadi di Indonesia.
- b) Bagi instansi pertanahan, dapat dipakai sebagai pedoman dan sebagai bahan evaluasi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, dapat lebih memperjelas apa yang menjadi dasar ketentuan-ketentuan mengenai penetapan landasan hukum untuk kepemilikan tanah kapling.
- c) Bagi peneliti, disamping untuk kepentingan penyelesaian studi juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan di bidang pemerintahan dan bidang hukum pertanahan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pengamatan serta penelusuran dan sepanjang penglihatan dan pengetahuan baik di dalam maupun di luar perpustakaan sudah ada beberapa akademisi yang meneliti tentang tanah kapling, namun pada umumnya penelitian tersebut tidak sama perumusan masalah dan objek kajiannya. Penelitian ini merupakan penelitian yang masih original atau asli karena belum ada penelitian secara khusus menulis tesis dengan judul ini meskipun demikian ada sejumlah tulisan yang mirip tetapi tidak sama secara substansial. Setelah ditelusuri melalui judul-judul tesis yang ada di Indonesia melalui penelusuran dengan media internet ditemukan beberapa judul tesis yang menyangkut tanah kapling. Adapun judul

beserta rumusan masalah penelitian lain yang tidak sama dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Pertama, tesis yang berjudul “Pelaksanaan Perjanjian Pengikatan Jual Beli Kapling Siap Bangun di Perumahan Bukit Semarang Baru di Kota Semarang”, penelitian dilakukan tahun 2006 oleh Ika Afla Emalia, SH, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
- b) Kedua, tesis yang berjudul “Perolehan Tanah Titisara Untuk Penyediaan Kapling Siap Bangun Melalui Tukar Guling Di Desa Jungjang Wetan Kecamatan Arjawinangun Kabupaten Cirebon”, penelitian dilakukan tahun 2010 oleh Ana Widanarti, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
- c) Ketiga, tesis yang berjudul “Tinjauan Yuridis Perjanjian Kepemilikan Kapling Tanah Makam Modern di Kabupaten Semarang”, penelitian dilakukan tahun 2007 oleh RR. Hindrati Dwiwisudyani, SH, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Bahwa tesis-tesis yang telah penulis uraikan di atas sangat berbeda dengan penulisan tesis ini yang menyangkut kajian yuridis normatif. Walaupun pernah dilakukan oleh penulis-penulis lainnya, tetapi lokasi dan cakupan penelitiannya berbeda. Sehingga karya ilmiah ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

F. Kerangka Teori Dan Konsepsi

1. Kerangka Teori

Kerangka teori adalah uraian tentang telaahan teori dan hasil

penelitian terdahulu yang terkait. Telaahan ini bisa dalam arti membandingkan, mengkontraskan atau meletakkan kedudukan masing-masing dalam masalah yang sedang diteliti, dan pada akhirnya menyatakan posisi atau pendirian peneliti disertai dengan alasan-alasannya. Dalam penelitian ini digunakan Teori Tujuan Hukum, yaitu:

a) **Kepastian Hukum**

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang.⁷ Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitikberatkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil. Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh

⁷ Bismar Siregar, 1983, Berbagai segi hukum dan perkembangannya dalam masyarakat, Alumni, Bandung, hal. 22

hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pula penerapannya⁸. Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi.

b) Keadilan Hukum

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum. Tujuan hukum bukan hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.⁹ Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim misalnya, sedapat mungkin merupakan resultant dari ketiganya. Sekalipun demikian, tetap ada yang berpendapat, bahwa di antara ketiga tujuan hukum tersebut, keadilan merupakan tujuan hukum yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat, bahwa keadilan adalah tujuan hukum satu-satunya. Pengertian keadilan adalah keseimbangan antara yang patut diperoleh pihak-pihak, baik berupa keuntungan maupun berupa kerugian. Dalam bahasa praktisnya, keadilan dapat diartikan sebagai memberikan hak yang setara dengan kapasitas seseorang atau pemberlakuan kepada tiap orang

⁸ Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. Pokok-Pokok Filsafat Hukum. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama. 1995, hal. 22

⁹ Arief Sidharta, 2007, Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum, Refika Aditama, Bandung, hal .10

secara proporsional, tetapi juga bisa berarti memberi sama banyak kepada setiap orang apa yang menjadi jatahnya berdasarkan prinsip keseimbangan. Hukum tanpa keadilan tidaklah ada artinya sama sekali. Dari sekian banyak para ahli hukum telah berpendapat tentang apa keadilan yang sesungguhnya serta dari literatur-literatur yang ada dapat memberikan kita gambaran mengenai arti adil. Adil atau keadilan adalah menyangkut hubungan manusia dengan manusia lain yang menyangkut hak dan kewajiban. Yitu bagaimana pihak-pihak yang saling berhubungan mempertimbangkan haknya yang kemudian dihadapkan dengan kewajibannya. Disitulah berfungsi keadilan. Membicarakan keadilan tidak semuda yang kita bayangkan, karena keadilan bisa bersifat subjektif dan bisa individualistis, artinya tidak bisa disamaratakan. Karena adil bagi si A belum tentu adil oleh si B. Oleh karena itu untuk membahas rumusan keadilan yang lebih komprehensif, mungkin lebih obyektif kalau dilakukan atau dibantu dengan pendekatan disiplin ilmu lain seperti filsafat, sosiologi dan lain-lain. Sedangkan kata-kata “rasa keadilan” merujuk kepada berbagai pertimbangan psikologis dan sosiologis yang terjadi kepada pihak-pihak yang terlibat, yaitu terdakwa, korban, dan pihak lainnya. Rasa keadilan inilah yang memberikan hak “diskresi” kepada para penegak hukum untuk memutuskan “agak keluar” dari pasal-pasal yang ada dalam regulasi yang menjadi landasan hukum. Ini memang ada bahayanya, karena kewenangan ini bisa disalahgunakan oleh yang punya kewenangan, tetapi di sisi lain kewenangan ini perlu diberikan untuk menerapkan “rasa keadilan”

tadi, karena bisa perangkat hukum yang ada ternyata belum memenuhi “rasa keadilan”.

c) **Kemanfaatan Hukum**

Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalulintas perilaku manusia dapat berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahuir di ruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan oleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan. Oleh karena itu, hukum harus ditaati walaupun jelek dan tidak adil. Hukum bisa saja salah, tetapi sepanjang masih berlaku, hukum itu seharusnya diperhatikan dan dipatuhi. Kita tidak bisa membuat hukum ‘yang dianggap tidak adil’. Itu menjadi lebih baik dengan merusak hukum itu. Semua pelanggaran terhadap hukum itu menjatuhkan penghormatan pada hukum dan aturan itu sendiri. Kemanfaatan hukum perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya mamfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyarakat.¹⁰ Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan, yang terkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan

¹⁰ Arief Sidharta, 2007, *Meuwissen tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Refika Aditama, Bandung, hal. 22

kehidupan masyarakat. Sesuai dengan prinsip tersebut diatas, saya sangat tertarik membaca pernyataan Prof. Satjipto Raharjo, yang menyatakan bahwa : keadilan memang salah satu nilai utama, tetapi tetap disamping yang lain-lain, seperti kemanfaatan (utility, doelmatigheid).¹¹ Olehnya itu didalam penegakan hukum, perbandingan antara manfaat dengan pengorbanan harus proporsional.

2. Konsep

a) Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.¹² Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma atau distorsi norma. Pemikiran mainstream beranggapan bahwa kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok, maupun organisasi, terikat dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum. Secara etis, pandangan seperti ini lahir dari kekhawatiran yang dahulu kala pernah dilontarkan oleh Thomas Hobbes bahwa manusia adalah serigala bagi

¹¹ Bismar Siregar, 1983, Berbagai segi hukum dan perkembangannya dalam masyarakat, Alumni, Bandung, hal. 43

¹² Ibid hlm 47

manusia lainnya (*homo hominilupus*). Manusia adalah makhluk yang beringas yang merupakan suatu ancaman. Untuk itu, hukum lahir sebagai suatu pedoman untuk menghindari jatuhnya korban. Konsekuensi dari pandangan ini adalah bahwa perilaku manusia secara sosiologis merupakan refleksi dari perilaku yang dibayangkan dalam pikiran pembuat aturan. Barangkali juga pernah dilakukan untuk mengelola keberingasan para koboy Amerika ratusan tahun lalu. Perkembangan pemikiran manusia modern yang disangga oleh rasionalisme yang dikumandangkan Rene Descarte (*cogito ergo sum*), fundamentalisme mekanika yang dikabarkan oleh Isaac Newton serta empirisme kuantitatif yang digemakan oleh Francis Bacon menjadikan sekomponen manusia di Eropa menjadi orbit dari peradaban baru. Pengaruh pemikiran mereka terhadap hukum pada abad XIX nampak dalam pendekatan *law and order* (hukum dan ketertiban). Salah satu pandangan dalam hukum ini mengibaratkan bahwa antara hukum yang normatif (peraturan) dapat dimauti ketertiban yang bermakna sosiologis. Sejak saat itu, manusia menjadi komponen dari hukum berbentuk mesin yang rasional dan terukur secara kuantitatif dari hukuman-hukum yang terjadi karena pelanggarannya. Pandangan mekanika dalam hukum tidak hanya menghilangkan kemanusiaan dihadapan hukum dengan menggantikan manusia sebagai sekrap, mor atau gerigi, tetapi juga menjauhkan antara apa yang ada dalam idealitas aturan hukum dengan realitas yang ada dalam masyarakat.¹³ Idealitas aturan hukum tidak selalu menjadi fiksi yang

¹³ Boedi Harsono, *Undang-Undang Pokok Agraria, Hukum Tanah Indonesia*, 1995,

berguna dan benar, demikian pula dengan realitas perilaku sosial masyarakat tidak selalu mengganggu tanpa ada aturan hukum sebelumnya. Ternyata law and order menyisakan kesenjangan antara tertib hukum dengan ketertiban sosial. Law and order kemudian hanya cukup untuk the order of law, bukan the order by the law (ctt: law dalam pengertian peraturan/legal). Jadi kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Karena frasa kepastian hukum tidak mampu menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara benar-benar.

b) Kepemilikan

Dalam Buku II KUHPerdata Pasal 570 s.d Pasal 624 dan diatur juga dalam Pasal 20 s.d Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat menjadi UUPA). Pengertian hak milik menurut ketentuan KUHPerdata adalah hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan kedaulatan sepenuhnya, asal tidak mengganggu hak orang lain (Pasal 570 KUHPerdata). Pengertian hak milik dalam pasal 570 itu dalam arti luas karena benda yang dapat menjadi obyek hak milik, tidak hanya benda tidak bergerak, tetapi juga benda bergerak. Lain halnya dengan rumusan yang tercantum dalam Pasal 20 UU Nomer 5 Tahun 1960, dimana dalam rumusannya itu hanya mengenai benda

Djambata, Jakarta, h. 35

tidak bergerak, khususnya atas tanah.¹⁴ Jadi kepemilikan adalah suatu harta atau barang yang secara hukum dapat dimiliki oleh seseorang untuk dimanfaatkan dan dibenarkan untuk dipindahkan penguasaannya kepada orang lain menurut kebiasaan yang berlaku. Misalnya, hewan yang dimiliki seseorang dapat dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhannya dan dapat dibenarkan secara hukum untuk dijual kepada orang lain. Selain itu, kepemilikan adalah kekuasaan yang didukung secara sosial untuk memegang kontrol terhadap sesuatu yang dimiliki secara eksklusif dan menggunakannya untuk tujuan pribadi.

d) Tanah Kavling

Dalam kamus Bahasa Indonesia, kavling adalah bagian tanah yang sudah dipetak-petak dengan ukuran tertentu yang akan dijadikan bangunan atau tempat tinggal.¹⁵ Dalam sebuah kompleks perumahan, terdapat bermacam-macam bentuk tanah kavling, sesuai letak atau posisinya di dalam perumahan tersebut. Tanah Kavling adalah sebidang tanah yang cukup luas di petak-petakkan atau di kavlingkan. Kavlingan ini biasanya cukup untuk dibangun satu buah rumah, dengan berbagai macam ukuran. Tujuan mengkavlingkan tanah inipun beraneka ragam dari membagikan harta warisan agar mendapat bagian masing-masing. Tanah kavling sering juga disebut bagian tanah yang sudah dipetak-petak dengan ukuran tertentu yang akan dijadikan bangunan atau tempat tinggal. Dalam sebuah kompleks

¹⁴ Ibid hlm 89

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia

perumahan, terdapat bermacam-macam bentuk tanah kavling, sesuai letak atau posisinya di dalam perumahan tersebut. Secara teori, ada enam jenis bentuk kavling. Masing-masing bentuk memiliki kelebihan dan kekurangan, sehingga konsumen atau investor properti harus memilih sesuai dengan keinginan dan kebutuhan. Adapun tipe-tipe tanah kavling yang sangat populer di masyarakat adalah sebagai berikut: ¹⁶

- i. Tipe A: *Cul De Sac Lot*, dalam bahasa Perancis, *Cul De Sac* berarti jalan buntu. Sesuai dengan namanya, tipe kavling ini terletak di ujung jalan buntu.
- ii. Tipe B: *Interior Lot*, *Interior lot* adalah jenis kavling yang paling umum dalam sebuah cluster. Jenis kavling ini terletak di tengah deretan kavling dalam satu blok.
- iii. Tipe C: *T-Intersection Lot*, Posisi tipe ini di Indonesia lebih dikenal dengan istilah “tusuk sate”. Bagi yang percaya perhitungan feng shui, kavling seperti ini memiliki kelebihan dan kekurangan tersendiri yang tidak dimiliki kavling jenis lain.
- iv. Tipe D: *Corner Lot*, Jenis kavling ini, lebih dikenal sebagai kavling sudut atau hoek. Sebagian orang menghindari tipe ini, tetapi sebagian lagi justru mencari kavling sudut, karena umumnya kavling jenis ini memiliki tanah yang lebih luas dibanding tipe interior.

h. 57 ¹⁶ Suhendro, 2001, *Status Hukum Produk Dinas Pertanahan, Suara Merdeka*, Semarang,

- v. Tipe E: *Key Lot*, Kavling jenis ini terletak di tengah-tengah kavling lain, sehingga dari atas terlihat seperti mengunci kavling-kavling di sekelilingnya.
- vi. Tipe F: *Flag Lot*, Disebut flag lot atau kavling bendera, karena kavling ini berbentuk “L” seperti bendera yang sedang berkibar. Mungkin bentuk kavling ini amat jarang didapati dalam sebuah cluster perumahan.

G. Metode Penelitian

1. Waktu Penelitian

Waktu penelitian direncanakan pada bulan Februari 2018 sampai dengan April 2018.

2. Sifat Dan Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini bersifat yuridis normative yaitu menggambarkan menelaah dan menjelaskan serta menganalisis ketentuan-ketentuan normative dikaitkan dengan isi penelitian. Penelitian yang dilakukan bertujuan untuk meneliti kaidah-kaidah yang terkandung dalam objek kajian yang sedang diteliti tanpa mengenyampingkan fakta-fakta yang ada.¹⁷

¹⁷ Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Pres), 2012, hlm 9.

3. Data Dan Sumber Data

Pengumpulan data berkaitan dengan sumber daya karena melalui pengumpulan data akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisis sesuai dengan yang di harapkan.

a. Bahan hukum primer, bersumber dari bahan hukum yang diperoleh langsung dan akan digunakan dalam penelitian yang merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 3) Kepres. No. 34 Th. 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.
- 4) Perpres. No. 10 Th. 2004 tentang Badan Pertanahan Nasional.

b. Bahan hukum sekunder yang merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisis serta memahami bahan-bahan sekunder yang terdiri dari:

- 1) buku literature
- 2) jurnal hukum
- 3) makalah laporan penelitian
- 4) artikel media massa
- 5) internet

c. Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan yang bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder termasuk kamus dan lain-lain.

3. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan yuridis normative dimana pendekatan terhadap permasalahan dilakukan dengan mengkaji dari berbagai aspek hukum. pendekatan ini digunakan dengan melihat peraturan perundang-undangan terkait dengan objek kajian penelitian.¹⁸

4. Tehnik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh hasil penelitian yang bersifat objektif ilmiah maka dibutuhkan data-data yang dapat dipertanggungjawabkan kebenaran akan hasilnya. Maka penelitian ini menggunakan alat pengumpul data melalui studi dokumen yaitu berupa penelitian yang mempelajari dan memahami bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan objek penelitian ini. Studi dokumen dan literature yang berasal dari kepustakaan ataupun yang diperoleh dari lapangan yang berkaitan dengan penelitian.¹⁹

5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penulisan ini yaitu analisis data kualitatif normative, yakni analisis yang dipakai tanpa menggunakan angka-angka maupun rumusan statis. Analisis kualitatif menghasilkan data

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 93-95

¹⁹ Ibid, hlm. 21

deskriptif dengan cara penarikan data dari induktif ke deduktif dalam arti apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, maka data yang telah dikumpulkan dianalisis secara kualitatif pula. ²⁰Analisis data kualitatif sebagai cara penjabaran data berdasarkan hasil temuan dari studi kepustakaan. Data yang diperoleh disusun dalam bentuk penyusunan data kemudian dilakukan reduksi atau pengolahan data, menghasilkan sajian data dan pengambilan kesimpulan.



²⁰ Sumandi Suryabrata, 1992, *Metodologi Penelitian*, CV. Rajawali, Jakarta, h. 85

BAB II

PENGATURAN HUKUM HAK MILIK DAN JUAL BELI ATAS TANAH

A. Hak Milik Atas Bidang Tanah

Teori yang dipergunakan ialah Teori Hak Milik Atas Bidang Tanah (Kepemilikan). Awalnya diilhami oleh Teori hukum Kodrat oleh John Locke yang berpendapat manusia sejak dilahirkan mempunyai hak untuk mempertahankan hidupnya. Kemudian dari hukum kodrat ini mengilhami lahirnya konsep hak sebagai hak kebendaan yang sempurna, turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai semua orang, dan merupakan bagian dari hak asasi manusia secara kodrati serta dianugerahkan oleh Tuhan kepada umat manusia. Pada awalnya hak milik atas tanah berdasarkan Hukum Adat, kemudian pada masa penjajahan dikenal adanya hak milik atas tanah disebut hak eigendom (eigendomrecht) yang tunduk pada hukum Eropa yang diberlakukan di Indonesia.²¹

Setelah Indonesia merdeka, penguasaan tanah secara umum dikuasai oleh Negara, dengan lahirnya UUPA yang dilandasi oleh Hukum Adat. Diundangkannya UUPA mengakibatkan adanya individualisasi, yang memberikan pengakuan khusus terhadap hak-hak perorangan. Hak-hak milik perseorangan ini diberikan perlindungan hukum oleh pemerintah dengan suatu teknis pendaftaran tanah. Dengan kata lain, tanah yang dulunya dalam hukum adat tidak didaftarkan, tetapi setelah

²¹ Sahat HMT Sibaga, 2007, Jual Beli Tanah dan Pencatatan Peralihan Hak, Pustaka Sutra, Bandung, hal. 37

UUPA, untuk memperoleh kepastian hukum kepemilikan tanah, maka tanah tersebut harus didaftarkan oleh pemiliknya.

Apabila hak atas tanah sudah didaftarkan, maka akan memperoleh sertipikat tanda bukti kepemilikan tanah. Tidak hanya itu, bahwa pensertipikatan tanah memberikan dampak positif terhadap pelestarian tanah, selain memberikan kepastian hukum, dapat memberikan informasi mengenai tanah tersebut, serta pentingnya hak-hak atas tanah dan pendaftarannya, juga meningkatkan ketertiban dalam bidang keagrariaan. Sebelum mengetahui pengertian hak milik atas tanah, terlebih dahulu penulis memaparkan pengertian hak. Pengertian hak dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia ialah : “1) kepunyaan; (2) milik; (3) kewenangan; (4) kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang, aturan dan sebagainya); (5) kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu; (6) derajat atau martabat.” Lebih lanjut pengertian hak dapat dilihat dalam Black’s Law Dictionary.²²

Secara garis besar hak dapat diartikan 1. Sebagai yang benar menurut hukum, moralitas, atau etika; 2. Sesuatu yang disebabkan oleh seseorang dengan hanya mengklaim, jaminan hukum, atau prinsip moral (hak kebebasan); 3. Kekuatan, penghormatan, atau perlindungan dijamin seseorang oleh hukum; 4. Keabsahan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan yang diberikan, penghormatan untuk diakui dan dilindungi dalam terjadinya pelanggaran hukum sekalipun (melanggar hak seseorang); 5. Kepentingan, klaim atau kepemilikan yang dimiliki seseorang atas

²² J. Andy Hartanto, 2012, Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat, Laksabang Mediatama, Yogyakarta, hal. 41

harta berwujud maupun tidak berwujud (hak-hak debitor dalam agunan) (penerbitan hak). Selain itu, hak juga diartikan sebagai korelatif dari kewajiban, dimana tidak ada kewajiban maka tidak ada hak. Namun hal ini belum tentu selalu benar, bisa saja ada kewajiban tanpa hak. Pada umumnya dari kewajiban akan selalu menimbulkan hak. Pertumbuhan penduduk yang kian meningkat sejalan dengan kebutuhan akan lahan atau tanah sebagai sarana pembangunan tempat tinggal. Negara menjamin setiap warga negaranya untuk pemenuhan kebutuhan dan penghidupan yang layak, serta memberikan pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak-hak warga negaranya. Prinsip penghormatan terhadap hak milik pribadi kemudian dicantumkan dalam UUD RI 1945 yakni dalam Pasal 28 A, 28 H ayat 4, dan Pasal 28 J ayat 2.

Pengaturan tanah sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia dapat dilihat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Kesadaran akan arti pentingnya fungsi tanah terkait dengan Hak Asasi Manusia (HAM) diawali dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886 (selanjutnya disebut UU HAM), arti penting hak untuk hidup sebagaimana tercantum dalam Pasal 9 ayat (1) yakni : Mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupan. Oleh karena itu setiap orang memerlukan ketersediaan tanah untuk pemenuhan hak atas kesejahteraan berupa milik, yang dapat dipunyai bagi dirinya sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain yang berguna untuk pengembangan dirinya sendiri maupun dengan orang lain dan masyarakat.

Selanjutnya penjelasan hak atas tanah dapat dilihat dalam ketentuan UUPA.

Mengenai pengaturan hak atas tanah, diatur dalam ketentuan UUPA Pasal 4 yakni:

- a. Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang serta badan-badan hukum.
- b. Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
- c. Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksudkan dalam ayat (1) Pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.

Dari Pasal 4 UUPA tersebut di atas dapat disimpulkan hak atas tanah dapat dipunyai oleh orang-orang atau badan hukum baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain. Hak atas tanah sebagai suatu hubungan hukum didefinisikan sebagai hak atas permukaan bumi (tanah) yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk menggunakan tanah yang bersangkutan, beserta tubuh bumi dan air serta ruang udara di atasnya. Hal ini mengandung arti bahwa hak atas tanah itu di samping memberikan wewenang juga membebaskan kewajiban kepada pemegang haknya.²³ Namun wewenang yang dimaksud di sini terbatas pada mempergunakan

²³ Urip Santoso, 2012, Hukum Agraria Kajian Komprehensif, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 53

permukaan bumi (tanah), tidak mencakup pengambilan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Pendapat penulis tersebut di atas diperkuat dengan pendapat Maria S. W. Sumardjono. Beliau berpendapat pengertian hak atas tanah pada pokoknya meliputi permukaan bumi saja, sebagaimana ditegaskan dalam Penjelasan Umum Angka II (1). Kalaupun diperkenankan penggunaan ruang angkasa yang meliputi tubuh bumi dan ruang udara, maka penambahan itu merupakan kriteria pembatasan yang fleksibel dan adil, sebagaimana tampak dalam kata-kata “sekedar diperlukan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Pembatasan pengertian hak atas tanah dengan permukaan bumi tersebut dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa penguasaan seseorang terhadap tanah hanyalah terbatas pada bagian atas dari bumi, sehingga dengan demikian memberikan hak kepada negara untuk menguasai bahan-bahan tambang yang berada di tubuh bumi.

Selanjutnya pengertian hak milik ditemui dalam ketentuan Pasal 570 KUH Perdata. Adapun pengertian hak milik ialah: Hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan sesuatu kebendaan dengan leluasa, dan untuk berbuat bebas terhadap kebendaan itu dengan cara bagaimanapun juga, asal tidak bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu kekuasaan yang berhak menetapkannya, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain, kesemuanya itu dengan tidak mengurangi kemungkinan akan pencabutan hak itu demi kepentingan umum berdasarkan atas ketentuan Undang-undang dan dengan pembayaran ganti rugi. Mengutip pendapat R. Soeroso dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum. Hak

pemilikan (*eigendomsrecht*) terdiri dari 2 (dua) hak atau kewenangan yang penting, yakni:²⁴

- a) Yang mempunyai (*eigenaar*) berwenang/berhak memungut kenikmatan dari kepunyaannya.
- b) Yang mempunyai juga berwenang/berhak memindah-tangankan (*vervreemden*) kepunyaan itu.

Dalam istilah Belanda, hak tersebut dinamakan “*beschikken*” yang meliputi hak/kewajiban untuk menjual, memberi, menukar, mewariskan secara legal. *Beschikken* meliputi segala kewenangan untuk memindah-tangankan dari tangan yang satu ketangan yang lain. Dari ketentuan Pasal 570 KUH Perdata serta pendapat R. Soeroso tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa : Pertama, hak milik adalah hak untuk menikmati kegunaan suatu kebendaan misalnya dengan itu memungut kenikmatan dari benda tersebut. Kedua, pemilik hak dapat memindah-tangankan dan/atau mengalihkan kepunyaannya kepada orang lain sepanjang tidak melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai, dengan cara bagaimanapun asal tidak bertentangan dengan Undang-undang atau peraturan, dan tidak mengganggu hak-hak orang lain. Maksud *beschikken* yang meliputi kewenangan untuk memindah-tangankan dari tangan satu ketangan yang lain ialah perbuatan hukum peralihan hak dari pihak penjual kepada pihak pembeli.

Ketentuan mengenai hak milik disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUPA, yang secara khusus diatur dalam Pasal 20 hingga Pasal 27 UUPA. Menurut Pasal 50 ayat (1) UUPA, ketentuan lebih lanjut mengenai hak milik diatur dengan

²⁴ Ibid hal 91

Undang-undang, namun Undang-undang yang diperintahkan sampai saat ini belum terbentuk, sehingga diberlakukanlah ketentuan Pasal 56 UUPA yakni selama Undang-undang tentang hak milik belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan Hukum Adat setempat dan peraturan-peraturan lain sepanjang tidak bertentangan dengan UUPA.

Pengertian hak milik menurut Pasal 20 ayat (1) UUPA : “Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.” Pengertian turun-temurun adalah hak milik atas tanah dapat berlangsung terus menerus selama pemiliknya masih hidup dan bila pemiliknya meninggal dunia, maka hak miliknya dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya sepanjang memenuhi syarat sebagai subyek hak milik. Terkuat artinya hak milik atas tanah lebih kuat bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, tidak mempunyai batas tertentu, mudah dipertahankan dari gangguan pihak lain, dan tidak mudah dihapus. Terpenuh berarti hak milik atas tanah memberi wewenang paling luas kepada pemiliknya bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain, dan dapat menjadi induk hak bagi hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah yang lain, serta penggunaan tanahnya lebih luas bila dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain.

Dari ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUPA tersebut diartikan sifat hak milik yang membedakan dengan hak-hak atas tanah lainnya ialah “terkuat dan terpenuh” yang dapat dipunyai orang atas tanah. Pemberian sifat ini tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagaimana hak eigendom menurut pengertiannya yang asli dulu, karena sifat yang

demikian bertentangan dengan hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Pengertian “terkuat dan terpenuh” ialah bermaksud untuk membedakan hak milik dengan hak-hak atas tanah lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang, hak miliklah yang paling kuat dan terpenuh. Hal ini berarti UUPA telah menjamin hak milik atas tanah kepada perorangan.²⁵ Hak milik atas tanah hanya dapat dipunyai Warga Negara Indonesia dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah. Adapun, khusus untuk badan hukum yang dapat mempunyai hak milik atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 Tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah yang dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1963 Nomor 61 (selanjutnya disebut PP No. 38 Tahun 1963).

Ketentuan Pasal 6 UUPA menentukan : “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial”. Ini artinya dalam menggunakan hak milik atas tanah harus memperhatikan fungsi sosial atas tanah, yakni dalam penggunaannya tidak boleh sampai menimbulkan kerugian bagi orang lain. Maka penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, harus diperhatikan keseimbangan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum. Selanjutnya Pasal 56 disebutkan bahwa selama Undang-undang mengenai hak milik sebagaimana tersebut dalam Pasal 50 ayat (1) belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan hukum adat setempat dan peraturan lainnya mengenai hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 20, sepanjang

²⁵ Ibid hal 57

tidak bertentangan dengan UUPA. Jadi sepanjang ketentuan mengenai hak milik belum ada, maka yang berlaku adalah ketentuan hukum adat setempat.

Maksud dari Pasal 56 jo Pasal 50 ayat (1) jo Pasal 20 UUPA menurut penulis ialah bahwa pada awalnya hukum tanah di Indonesia, sebelum berlakunya UUPA ialah bersifat dualisme, artinya selain diakuinya hukum tanah adat yang bersumber dari hukum adat, diakui pula peraturan-peraturan mengenai tanah yang didasarkan atas hukum barat. Setelah berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960, berakhirilah masa dualisme hukum tanah yang berlaku di Indonesia menjadi suatu unifikasi hukum tanah. Hak milik sebagai suatu lembaga hukum dalam hukum tanah telah diatur baik dalam hukum tanah sebelum UUPA maupun dalam UUPA. Sebelum berlakunya UUPA, ada dua golongan besar hak milik atas tanah, yaitu hak milik menurut hukum Adat dan hak milik menurut Hukum Perdata Barat yang dinamakan hak eigendom.²⁶

Kedua macam hak tersebut sesuai dengan ketentuan konversi dalam UUPA telah dikonversikan atau diubah menjadi hak milik. Konversi hak-hak atas tanah adalah perubahan hak atas tanah sehubungan dengan berlakunya UUPA. Hak-hak atas tanah yang ada sebelum berlakunya UUPA diubah menjadi hak-hak atas tanah yang ditetapkan dalam UUPA sehingga sekarang hanya ada satu macam hak milik atas tanah. Terhadap tanah-tanah tersebut menurut ketentuan Pasal 19 UUPA jo PP No. 24 Tahun 1997, harus didaftarkan, apabila sudah didaftarkan tidak banyak mengalami hambatan dalam hal adanya peralihan hak atas tanah tersebut, beda halnya

²⁶ Mhd. Yamin Lubis, dan Abd. Rahim Lubis, 2008, Hukum Pendaftaran Tanah, Mandar Maju, Bandung, hal.4

apabila tanah tersebut tidak didaftarkan, maka akan menemukan banyak hambatan dalam hal peralihan hak atas tanah tersebut.

Peralihan hak milik atas tanah diatur dalam ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUPA yaitu: “Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain”. Lebih lanjut ketentuan dalam Pasal ini menguraikan bahwa ada 2 (dua) bentuk peralihan hak milik atas tanah, yakni : beralih dan dialihkan/pemindahan hak.

a) Beralih

Beralih berarti berpindahnya hak milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu peristiwa hukum. Misalnya dengan meninggalnya pemilik hak atas tanah, sehingga secara hukum kepemilikan haknya berpindah kepada ahli warisnya, sepanjang ahli waris tersebut memenuhi syarat sebagai subyek hukum. Beralihnya hak milik atas tanah yang telah bersertipikat harus didaftarkan ke Kantor Badan Pertanahan Kota/Kabupaten ditempat tanah tersebut berada dengan melampirkan surat keterangan kematian pemilik tanah yang dibuat oleh pejabat yang berwenang, silsilah keluarga, surat keterangan sebagai ahli waris yang dibuat pejabat yang berwenang, identitas ahli waris, dan asli sertipikat tanah yang bersangkutan. Maksud dari pendaftaran peralihan hak milik ini ialah untuk dicatat dalam Buku Tanah dan dilakukan perubahan nama pemegang hak dari pemilik tanah awal kepada ahli warisnya.

b) Dialihkan atau pemindahan hak

Dialihkan atau pemindahan hak artinya berpindahnya hak milik atas tanah dari pemilik awal kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum.

Perbuatan hukum dalam hal ini yakni jual beli, tukar- menukar, hibah, penyertaan

(pemasukan) dalam modal perusahaan, lelang. Berpindahnya hak milik atas tanah dengan cara dialihkan atau pemidahan hak harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT), sedangkan dalam lelang dibuktikan dengan Berita Acara Lelang atau Risalah Lelang yang dibuat oleh pejabat Kantor Lelang. Kemudian barulah dapat dilakukan perubahan nama dalam sertipikat hak atas tanah dari pemilik yang lama kepada pemilik hak atas tanah yang baru.

Mengenai keabsahan dan kehalalan hak milik, telah dikenal dua asas, pertama asas “Nemo plus juris tranfere potest quam ipse habet”, artinya tidak seorang pun dapat mengalihkan atau memberikan sesuatu kepada orang lain melebihi hak miliknya atau apa yang dia punyai. Kedua, asas “Nemo sibi ipse causam possessionis mutare potest”, artinya tidak seorang pun dapat mengubah bagi dirinya atau kepentingan pihaknya sendiri, tujuan dari penggunaan objek miliknya.²⁷

Komentar penulis mengenai keabsahan dan kehalalan hak milik tersebut di atas ialah : Pertama, pemilik hak dapat mengalihkan atau memberikan haknya kepada orang lain, dengan batasan yakni: tidak melebihi apa yang dimilikinya, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, tidak merugikan kepentingan orang lain. Kedua, kepemilikan hak atas tanah memberikan manfaat serta kegunaan bagi pemiliknya, misalnya tanah dapat dimanfaatkan untuk pertanian, perkebuan, dapat dijadikan sarana pembangunan, tanah dapat dijaminkan atau dijadikan agunan (hak tanggungan), disewakan. Hak milik sangat penting bagi manusia untuk dapat

²⁷ Arie S. Hutagalung, 2005, Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Pertanahan, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, hal. 81

melaksanakan hidupnya di dunia. Semakin tinggi nilai hak milik atas suatu benda, semakin tinggi pula penghargaan yang diberikan terhadap benda tersebut. Dalam membicarakan hak milik tidak dapat dilepaskan dari pembicaraan tentang benda, karena hak milik merupakan hal yang selalu berkaitan dengan benda. Menurut

Kleyn di Eropa, hak milik merupakan pengertian yang sentral dan netral, hak kebendaan yang terpenting adalah hak milik dan ditafsirkan sebagai hak yang absolut. Berkaitan dengan itu Sri Soedewi Masjchoen Sofwan dan Mahadi⁶⁰, mengatakan bahwa sifat absolut hak kebendaan yang mengharuskan setiap orang untuk menghormati hak tersebut. Tanah ialah benda tidak bergerak yang merupakan salah satu milik yang sangat berharga bagi umat manusia. Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, sangat penting bagi negara, bangsa dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun kearah perkembangan industri dan lain-lain. Akan tetapi, tanah yang merupakan kehidupan pokok bagi manusia akan berhadapan dengan berbagai hal, antara lain:

- a) Keterbatasan tanah, baik dalam jumlah maupun kualitas dibanding dengan kebutuhan yang harus dipenuhi;
- b) Pergeseran pola hubungan antara pemilik tanah dengan tanah sebagai akibat perubahan-perubahan yang ditimbulkan oleh proses pembangunan dan perubahan-perubahan sosial pada umumnya;
- c) Tanah di satu pihak telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, dan pada lain pihak telah tumbuh sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi;

- d) Tanah di satu pihak harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat lahir bathin, adil dan merata, sementara di lain pihak harus dijaga kelestariannya.

Bagi orang Indonesia tanah merupakan salah satu masalah yang paling pokok, hal ini dapat dilihat dari banyaknya perkara yang diajukan ke pengadilan berkisar sengketa mengenai tanah. Berdasarkan banyaknya perkara yang menyangkut tanah, dapat dilihat bahwa tanah memegang peranan yang penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pemilikan atas tanah harus memberi manfaat dan kegunaan dalam berbagai aspek kehidupan kepada pemiliknya, baik itu dalam aspek sosial, aspek ekonomi, termasuk hubungannya dengan pembangunan.²⁸ Dalam aspek sosial tanah dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kegiatan keagamaan dan sejenisnya. Sedangkan bila dilihat dari aspek ekonomi, tanah dapat dimanfaatkan untuk pertanian, perkebunan, perkantoran sebagai tempat usaha, dapat dijadikan agunan (hak tanggungan), dijual dan disewakan untuk kepentingan ekonomi pemiliknya.

B. Jual Beli Atas Tanah

Konsep Penatagunaan tanah menyatakan bahwa penggunaan tanah bersifat dinamis sesuai dengan dinamika masyarakat yang menggunakan tanah. Disadari bahwa tanah yang menjadi objek perencanaan sebagian besar telah dilekati bermacam-macam hak, oleh sebab itu dilakukan penatagunaan tanah yang didahului dengan melakukan survei baru kemudian alokasi tanah. Kemudian dilakukan pembangunan penggunaan tanah secara berencana. Pembangunan penggunaan tanah

²⁸ Ibid hal 47

secara berencana maksudnya ialah berusaha mencari tempat yang tepat berdasarkan tata guna tanah untuk melakukan kegiatan-kegiatan yang telah digariskan bagi kepentingan masyarakat luas atau kegiatan usaha perseorangan.

Penatagunaan tanah dapat dipersamakan dengan pola pengelolaan Tata Guna Tanah (TGT) yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah yang kesemuanya yaitu bermuara pada satu kepentingan, yakni kepentingan masyarakat secara adil. Dari pendapat Hasni dan Yudhi Setiawan tersebut, menurut hemat penulis, bahwa Konsep Penatagunaan Tanah berarti suatu tatanan berupa penguasaan, perencanaan, penggunaan serta pemanfaatan tanah pada suatu kawasan tertentu, yang didahului dengan melakukan survei kemudian alokasi lahan dengan wujud konsolidasi tanah (Land Consolidation/L.C), yaitu tanah dimanfaatkan secara optimal melalui peningkatan efisiensi dan penggunaannya, yang hasilnya diharapkan mampu mewujudkan suatu tatanan penguasaan dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur. Dampak luasnya ialah terciptanya terhadap Rencana Tata Ruang yang baik di wilayah tersebut.

Fenomena yang terjadi sekarang ini ialah apa yang disebut tanah kapling. Pada mulanya orang menguasai tanah kapling berdasarkan Surat Penunjukan Kapling yang dikeluarkan oleh instansi yang mengelola kawasan setempat. Dengan surat penunjukan kapling saja, hak atas tanah belum ada. Surat penunjukan kapling adalah salah satu dasar untuk memohon hak atas tanah, setelah proses permohonan hak atas tanah selesai yaitu dengan didaftarkannya hak yang telah diberikan Pemerintah, seketika itu juga hak atas tanah akan lahir. Masyarakat pada umumnya mengartikan tanah kapling ialah sebidang dengan luas tertentu tanah yang telah dipetak-petakkan

menjadi tanah siap bangun untuk pembangunan perumahan, yang dilengkapi dengan fasilitas jalan menuju akses tanah tersebut. Pengertian kapling dapat dilihat dalam Kamus Istilah Hukum Agraria Indonesia yakni bahwa : “Kapling tanah matang adalah sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan persyaratan pembakuan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah dan rencana tata ruang lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian untuk membangun bangunan”.²⁹

Konsep diatas selaras tujuan penggunaan tanah secara berencana seperti yang ditentukan dalam Pasal 15 UUPA yakni : “Memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerusakannya adalah kewajiban tiap- tiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan memperhatikan pihak yang ekonomis lemah”. Hal ini berarti agar tanah tersebut harus diwujudkan keseimbangan dan keserasiannya untuk berbagai macam keperluan, dengan cara : direncanakan, dimanfaatkan dan dipelihara kegunaannya sesuai dengan kemampuan dan fungsinya dan mencegah kerusakan tanah, sehingga diharapkan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat baik secara nasional maupun secara lokal bagi masyarakat sekitarnya. Pengertian tanah dipersiapkan artinya sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan peruntukannya, misalnya apabila peruntukannya sebidang tanah perumahan, maka diatas tanah tersebut dapat dibangun rumah sebagai tempat tinggal. Hal ini dapat berarti tanah dipersiapkan sesuai dengan tata guna tanah yang berarti tanah dipersiapkan dengan pola penggunaan tanah yang meliputi persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah serta meliputi pula pemeliharaannya.

²⁹ Kamus besar bahasa indonesia

Pemilikan adalah hak atas tanah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang pertanahan, seperti misalnya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.⁷¹ Pemilikan hak atas tanah terjadi dikarenakan adanya hubungan hukum antara subyek dengan tanah sebagai obyek hak, misalnya hak milik, HGU, HGB, Hak Pakai. Pengertian rencana tata ruang, dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, di dalam Pasal 1 angka 2 menyebutkan : “Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang”. Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 5 disebutkan : “Penataan ruang adalah suatu sistem, proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang”. Hal ini berarti penataan ruang sebagai suatu sistem perencanaan tata ruang, pemanfaatan tata ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang yang harus dilakukan sesuai dengan kaidah penataan ruang sehingga diharapkan dapat mewujudkan pemanfaatan ruang yang berhasil dan berdaya guna, dan tidak menyebabkan penurunan kualitas ruang. Hal ini berarti perlu adanya suatu kebijakan nasional tentang penataan ruang yang dapat memadukan berbagai kebijakan pemanfaatan ruang. Sehingga seiring dengan tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota disebut juga sebagai Urban Planning atau Urban Land use Plan yakni rencana yang ditetapkan dan disahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tata ruang (Land use) adalah wujud struktur ruang dan pola ruang yang disusun secara nasional, regional, dan

lokal. Secara nasional disebut Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, kemudian dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), lalu perlu dijabarkan lagi ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota (RTRWK). Tanah sangat erat sekali hubungannya dengan kehidupan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bahkan bukan hanya dalam kehidupannya, untuk mati pun manusia masih memerlukan tanah. Jumlah luasnya tanah yang dapat dikuasai oleh manusia terbatas, sedangkan jumlah manusia yang berkepentingan terhadap tanah senantiasa bertambah. Selain bertambah banyaknya jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk perumahan, juga kemajuan dan perkembangan ekonomi, sosial budaya dan teknologi menghendaki pula tersedianya tanah yang banyak, umpamanya untuk perkebunan, peternakan, pembangunan pabrik, perkantoran, tempat hiburan. Berhubungan dengan hal tersebut di atas, bertambah lama dirasakan seolah-olah tanah menjadi sempit, menjadi sedikit, sedangkan permintaan selalu bertambah, maka tidak heran kalau nilai tanah meningkat tinggi. Tidak seimbang antara persediaan tanah dengan kebutuhan akan tanah itu, sehingga menimbulkan berbagai persoalan di masyarakat.³⁰ Tanah berfungsi strategis dalam memenuhi kebutuhan Negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat. Tingkat pertumbuhan masyarakat yang tinggi memberikan dampak terhadap besarnya permintaan tanah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Saat ini kebutuhan akan lahan hunian semakin meningkat, hal ini mengakibatkan meningkat pula nilai serta harga tanah. Semakin tinggi harga atau nilai dari tanah tersebut mengakibatkan semakin meningkat pula transaksi-transaksi yang berhubungan dengan tanah.

³⁰ A.P. Parlindungan, 1999, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung, hal. 18

Salah satu akibat dari semakin meningkatnya transaksi tanah tersebut adalah berkurangnya kemampuan pembeli untuk membeli bidang tanah dalam ukuran yang luas untuk tempat tinggalnya. Akibat berkurangnya daya beli masyarakat untuk memperoleh lahan yang luas maka pemilik tanah atau penjual akan sulit menemukan pembeli tanahnya, hal ini diakibatkan karena luas tanah yang akan ditransaksikan sangat luas maka harga jual dari tanah tersebut tentunya akan tinggi sekali, maka kemungkinan mendapatkan pembeli sangatlah sulit, dan apabila ada yang berminat membeli tanah tersebut tentunya penawaran yang dilakukan akan berada di bawah harga pasar atau harga sesungguhnya. Pemilik tanah menjual tanahnya disebabkan karena kebutuhan uang dan biasanya dalam kondisi tertentu hanya menjual sebagian bidang tanahnya untuk sekedar memenuhi kebutuhan uang tersebut. Pembeli bidang tanah itu pun biasanya tidak hanya satu orang, tetapi beberapa orang sehingga pemilik dapat menjual tanahnya sesuai dengan harga pasar atau seluas yang diinginkan oleh pembeli.

Menurut hemat penulis, seiring dengan perkembangan zaman, penjualan bidang tanah oleh pemilik modal untuk mendapatkan keuntungan yang lebih maka dipergunakanlah teknik-teknik atau cara marketing yang modern, sehingga mereka yang membutuhkan lahan untuk kepentingan tempat tinggal ataupun kepentingan bisnis dengan mudah mendapatkannya sesuai dengan kebutuhannya. Berbagai macam cara dan teknis penjualan dilakukan oleh para pemilik tanah maupun para pemilik modal untuk menjual barang dagangannya. Salah satunya adalah dengan cara penjualan bidang tanah dengan cara pengkaplingan yang akhir-akhir ini marak dipergunakan. Tanah kapling sering disebut juga dengan tanah matang atau tanah siap

bangun. Dimana pemilik tanah atau pengembang telah menata sedemikian rupa tanah yang akan dijual sehingga nampak menarik dengan berbagai fasilitas yang dijanjikan. Keuntungan yang diperoleh oleh pemilik tanah ataupun pengembang dan pelaku pengkaplingan pada kenyataannya lebih banyak diandalkan pada kenaikan harga lahan. Lahan yang begitu murah dibeli oleh pemilik modal dapat langsung melonjak dan melambung tinggi setelah diadakan sedikit perombakan dan dilakukan pengkaplingan. Menurut hemat penulis, bisnis penjualan tanah kapling biasanya dilakukan oleh:

- a) Pemilik tanah itu sendiri (pemegang hak);
- b) Pemodal (investor) atau mereka yang berstatus sebagai makelar/perantara yang memiliki hak atas tanah;
- c) Badan usaha atau pengembang yang berusaha dalam bidang pengadaan rumah.

Demikian juga dalam teknik penjualan bidang tanah dengan cara pengkaplingan awalnya dilakukan untuk memudahkan penjual menjual tanah yang cukup luas kepada pihak pembeli yang membutuhkan lahan, yang sudah dilengkapi dengan berbagai fasilitas pendukung seperti jalan dan sarana-sarana umum lainnya untuk menarik minat pembeli. Oleh karena itu, unsur-unsur utama dari penjualan bidang tanah kapling menurut hemat penulis ialah sebagai berikut:

- a) Adanya bidang tanah yang telah dipersiapkan untuk dipecah dan/atau dipisah dalam petak-petak dengan ukuran serta luas tertentu.

- b) Adanya subyek hukum yaitu pemilik atau pemegang hak atas tanah yang berwenang untuk melakukan peralihan hak, dan adanya calon penerima hak yang oleh undang-undang dapat menerima pengalihan hak atas tanah.
- c) Adanya jual beli sebagai suatu dasar peralihan hak.
- d) Adanya keuntungan yang diharapkan oleh pemilik tanah atau mereka yang melakukan jual beli bidang tanah dengan cara pengkaplingan.³¹

Sehingga bertambah banyaknya jumlah manusia yang memerlukan tanah untuk dibangun rumah, sedangkan jumlah luas tanah yang tidak berubah atau tidak bertambah, mengakibatkan munculnya ide-ide pikiran untuk menjual bidang tanah yang telah dipetak-petakkan dengan luas tertentu dan dipersiapkan dengan berbagai fasilitas sosial dan fasilitas umum yang diperjanjikan, yang umumnya di masyarakat disebut tanah kapling. Tanah berfungsi strategis dalam memenuhi kebutuhan Negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat. Tingkat pertumbuhan masyarakat yang tinggi memberikan dampak terhadap besarnya permintaan tanah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Saat ini kebutuhan akan lahan hunian semakin meningkat, hal ini mengakibatkan meningkat pula nilai serta harga tanah. Semakin tinggi harga atau nilai dari tanah tersebut mengakibatkan semakin meningkat pula transaksi-transaksi yang berhubungan dengan tanah. Tanah kapling ialah tanah matang atau tanah siap bangun, pemilik tanah atau pengembang telah menata sedemikian rupa tanah yang hendak dijual sehingga lebih menarik dan diharapkan dapat menaikkan harga jual. Sedangkan bagi pembeli, pembeli yang

³¹ Boedi Harsono, 2003, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta, hal.135

membutuhkan tanah atau lahan untuk kebutuhan tempat tinggal atau keperluan bisnis dengan mudah mendapatkan tanah sesuai dengan kebutuhannya ditambah lagi dengan tersedianya fasilitas umum maupun fasilitas sosial yang diperjanjikan oleh pemegang hak atas tanah maupun pihak pengembang. Hal ini berarti agar tanah tersebut harus diwujudkan keseimbangan dan keserasiannya untuk berbagai macam keperluan, dengan cara : direncanakan, dimanfaatkan dan dipelihara kegunaannya sesuai dengan kemampuan dan fungsinya dan mencegah kerusakan tanah, sehingga diharapkan memberikan dampak positif bagi kesejahteraan masyarakat baik secara nasional maupun secara lokal bagi masyarakat sekitarnya. Pengertian tanah dipersiapkan artinya sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan peruntukannya, misalnya apabila peruntukannya sebidang tanah perumahan, maka diatas tanah tersebut dapat dibangun rumah sebagai tempat tinggal. Hal ini dapat berarti tanah dipersiapkan sesuai dengan tata guna tanah yang berarti tanah dipersiapkan dengan pola penggunaan tanah yang meliputi persediaan, peruntukan dan penggunaan tanah serta meliputi pula pemeliharannya.

BAB III

PENGATURAN PENGKAPLINGAN TANAH DI INDONESIA

A. PENGATURAN TANAH KAPLING DI INDONESIA

Dalam sub bab ini disesuaikan dengan latar belakang yang telah dipaparkan, pengkaplingan tanah belum diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga terjadilah tanpa aturan. Tanpa aturan dalam artian belum adanya peraturan yang jelas mengatur hal itu. Dengan belum adanya pengaturan yang mengatur, maka digunakan legislasi yakni proses pembuatan Undang-undang atau penyempurnaan perangkat hukum yang sudah ada oleh badan yang mempunyai kekuatan legislatif.⁸¹ Badan legislatif di Indonesia ialah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 20 ayat 1 UUD RI 1945 yakni : “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang”. Pasal 20 ayat 2 UUD RI 1945 menyebutkan bahwa : “Setiap rancangan Undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama”. Jadi berdasarkan Pasal 2 ayat 1 dan 2 UUD RI 1945 Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) mempunyai kekuasaan membentuk Undang-undang, namun demikian di dalam proses pembentukan rancangan Undang-undang tersebut dibahas oleh DPR dengan Presiden (sebagai badan eksekutif) untuk mencapai persetujuan bersama.

Belum adanya peraturan yang mengatur mengenai pengkaplingan bidang tanah sudah pasti tidak memberikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dalam pengkaplingan bidang tanah tersebut. Oleh karena itu dalam sub bab ini

dipertajam dengan Teori Kepastian Hukum³². Analisis dalam sub bab ini menggunakan Teori Kepastian Hukum, sebagaimana yang telah dipaparkan dalam bab latar belakang, yakni dengan adanya kepastian hukum, maka hukum harus memberikan jaminan (pasti) tidak adanya kesewenang-wenangan dalam masyarakat. Lebih lanjut, kepastian hukum secara normatif ialah seketika pada saat peraturan dibuat dan diundangkan, peraturan tersebut sudah pasti mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak terdapat kekaburan norma atau keragu-raguan (multitafsir), dan kekosongan norma, sedangkan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

Hubungannya dengan pengkaplingan bidang tanah dalam tesis ini digunakan konsep penatagunaan tanah yakni pembangunan penggunaan tanah secara berencana, yang bermaksud agar tanah dalam kawasan tersebut dibangun secara tepat berdasarkan tata guna tanah sesuai yang telah direncanakan/digariskan, sehingga memudahkan masyarakat, baik itu dalam perumahan/permukiman, kegiatan usaha maupun kawasan pertanian/perkebunan. Pembangunan penggunaan tanah secara berencana didahului dengan melakukan survei kemudian alokasi tanah, baru kemudian dilakukan pembangunan secara berencana. Pembangunan tanah harus sesuai dengan konsep penatagunaan tanah, pemilik hak atas tanah maupun pemodal tidak boleh asal kapling-mengapling. Pengkaplingan terjadi salah satunya disebabkan karena pesatnya pertumbuhan pembangunan sehingga menyebabkan meningkatnya usaha pemenuhan kebutuhan tempat tinggal, khususnya perumahan atau permukiman.

³² Ibid hal 102

Salah satu akibatnya ialah terjadinya perubahan komposisi kepemilikan melalui peralihan hak atas tanah serta perubahan peruntukan, pemanfaatan dan penggunaan bidang tanah. Banyak tanah pertanian berubah peruntukannya menjadi tanah dengan peruntukan perumahan atau permukiman. Di sinilah yang menjadi akibat buruk, yakni tanah dengan peruntukan pertanian selalu terdesak oleh pemenuhan kepentingan pembangunan fisik termasuk di dalamnya pembangunan perumahan untuk masyarakat yang selalu bergerak dinamis.³³ Banyak tanah pertanian yang kemudian dikapling, padahal sebenarnya tanah dengan KDB 0% (nol persen) tidak boleh dikapling, dan tidak boleh dibangun perumahan di atasnya. Ini berarti pembeli yang sudah membeli sesuai dengan prosedur yang berlaku tidak dapat membangun rumah di atas tanah yang dibelinya karena tidak mendapatkan ijin untuk mendirikan bangunan dari instansi yang berwenang. Kondisi seperti ini di masyarakat yang menyebabkan peralihan hak atas tanah dengan cara pengkaplingan menimbulkan konflik, yang lebih merugikan masyarakat pembeli tanah kapling.³⁴

UUPA sendiri pun serta peraturan pelaksanaannya yakni PP No. 24 Tahun 1997 belum mengatur mengenai model atau sistem pengkaplingan tanah. Oleh karena itu dalam hal ini terjadi tanpa aturan atau tidak ada aturan khusus mengenai hal ini. Padahal salah satu tujuan dari diundangkannya UUPA yakni meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Sehingga dengan tidak diaturnya mengenai pengkaplingan berarti tidak ada kepastian hukum terhadap orang-orang yang membeli tanah dengan cara

³³ Adrian Sutedi, 2009, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 77

³⁴ Ibid hal 81

mengkapling. Sehubungan dengan itu, maka diundangkanlah PP No. 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan menjadi PP No. 24 Tahun 1997 yang mengatur mengenai Pendaftaran Tanah. Terselenggaranya pendaftaran tanah selain memberikan kepastian hukum kepada pemilik hak atas tanah untuk membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, juga memberi kemudahan bagi pihak lain yang berkepentingan seperti calon pembeli maupun calon kreditur untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, selain itu bagi Pemerintah sendiri ialah untuk melaksanakan kebijakan dalam hal tertib pertanahan.

Apabila merujuk pada ketentuan PP No. 24 Tahun 1997 Pasal 48 ayat (1) menyebutkan : “Atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipecah secara sempurna menjadi beberapa bagian, yang masing-masing merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula”. Penjelasan Umum yang tertuang dari Pasal 48 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 yakni: “Pemecahan bidang tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan tidak boleh mengakibatkan tidak terlaksananya ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya ketentuan landreform”. Selanjutnya berdasarkan Pasal 49 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa : “Atas permintaan pemegang tanah yang bersangkutan, dari satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipisahkan sebagian atau beberapa bagian yang selanjutnya merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula”. Penjelasan Umum Pasal 49 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyebutkan : Dalam pemisahan bidang tanah menurut ayat ini bidang tanah yang luas diambil

sebagian yang menjadi satuan bidang baru. Dalam hal ini bidang tanah induknya masih ada dan tidak berubah identitasnya, kecuali mengenai luas dan batasnya. Istilah yang digunakan adalah pemisahan, untuk membedakannya dengan apa yang dilakukan menurut Pasal 48.

Sehingga dari ketentuan Pasal 48 ayat (1) dan Pasal 49 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 tersebut di atas, penulis berkesimpulan, dalam hubungannya dengan pendaftaran bidang tanah dikenal 2 (dua) karakter peralihan hak atas tanah yang dapat didaftarkan di Kantor Badan Pertanahan, yakni :

- a) Pertama, peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan terjadinya pemecahan. Akibat yang ditimbulkan yakni pemecahan dilakukan terhadap pada 1 (satu) bidang tanah (hak atas tanah) akan menghasilkan hak baru secara keseluruhan dengan dihapuskannya status hak atas tanah yang lama. Namun status hak atas tanah yang baru adalah sama dengan status hak atas tanah yang lama yang telah dihapus.
- b) Kedua, Peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan terjadinya pemisahan. Akibat yang ditimbulkan yakni pemisahan yang dilakukan terhadap 1 (satu) bidang tanah (hak atas tanah), akan menghasilkan lahirnya hak atas tanah yang baru disamping hak atas tanah sebelumnya yang telah ada. Status hak atas tanah yang baru adalah sama dengan status hak atas tanah sebelum pemisahan dilakukan. Penjelasan pemisahan berarti bidang tanah yang luas diambil atau dipisah sebagian atau beberapa bagian yang menjadi satuan bidang baru. Dalam hal ini bidang tanah induknya masih ada dan tidak berubah identitasnya, kecuali mengenai luas dan

batasnya sebagaimana tertera dalam surat ukur yang baru. Sehingga istilah yang digunakan ialah pemisahan untuk membedakan dengan apa yang dilakukan pada pemecahan.³⁵

Kedua karakter tersebut memiliki sifat yang berbeda dari hasil perbuatan hukum itu sendiri, dan tidak disebutkan mengenai pengkaplingan. Tampaknya pada saat dibuatnya UUPA serta PP No. 24 Tahun 1997, belum mengenal teknik penjualan bidang tanah dengan cara pengkaplingan, serta kemudian didaftarkan. Namun seiring dengan perkembangan jaman, dan perkembangan pemikiran manusia kearah yang modern dan praktis, serta karena tuntutan akan hunian yang meningkat serta adanya motif-motif ekonomi untuk memperoleh keuntungan lebih, berkembanglah teknik atau cara-cara marketing modern dalam hal jual beli bidang tanah, yakni dengan cara pengkaplingan bidang tanah. Melalui tabel di bawah ini, penulis akan mengklasifikasi perbandingan antara pemecahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 PP No. 24 Tahun 1997, pemisahan sebagaimana dimaksud dalam PP No. 24 Tahun 1997, dan pengkaplingan tanah. Oleh karena dengan belum diaturnya pengkaplingan secara pasti dalam peraturan perundang-undangan. Serta apabila tida ada pengaturan jelas, dikhawatirkan menimbulkan penafsiran yang berbeda, apakah pengkaplingan itu termasuk pemecahan bidang tanah, atau pengkaplingan itu termasuk pemisahan bidang tanah, ataukah pengkaplingan bisa diartikan sebagai keduanya, baik itu pemecahan maupun pemisahan bidang tanah. Tentunya dalam hal ini tidak ada kepastian hukum. Sehingga diharapkan adanya suatu peraturan perundang- undangan yang jelas yang mengatur mengatur mengenai pengkaplingan, apa yang disebut

³⁵ Ibid hal 74

dengan pengkaplingan, syarat-syarat yang harus dipenuhi bila melakukan pengkaplingan, sampai dengan sanksinya, misalnya apabila pengkaplingan dilakukan pada bidang tanah dengan peruntukan pertanian (KDB 0%).

Sebagaimana yang telah diuraikan diatas bahwa pada dasarnya pengkaplingan bidang tanah adalah salah satu usaha atau cara pedagang yang dalam hal ini adalah pemegang hak atas tanah atau investor untuk meningkatkan harga jual tanah miliknya dan untuk mempermudah mendapatkan pembeli. Dengan melakukan pengkaplingan maka diharapkan harga tanah menjadi lebih mahal dan pembeli dengan modal terjangkau dapat membeli bidang tanah tersebut. Keuntungan yang dapat diperoleh dengan melakukan penjualan bidang tanah dengan cara pengkaplingan mengakibatkan banyak pemilik tanah dan pemilik modal melakukan jual beli bidang tanah dengan cara mengkapling. Dengan demikian menurut penulis, hal-hal yang perlu diidentifikasi sebagai subyek hukum pelaku pengkaplingan adalah sebagai berikut:

1. Pemilik tanah sebagai pemegang haknya sendiri. Pengkaplingan yang langsung dilakukan oleh pemilik tanah biasanya disebabkan karena:
 - a. Sulitnya mencari pembeli atau investor yang berkehendak untuk membeli tanah miliknya secara utuh atau keseluruhan, hal ini disebabkan karena luas bidang tanah yang akan dijual menyebabkan harga tanah menjadi mahal apabila dijual sekaligus.
 - b. Pemilik tanah hanya menjual tanah sebagian dari bidang tanah miliknya, dan masih mengharapkan bidang tanah sisa untuk kepentingan pribadinya.

2. Investor yang dalam hal ini dapat berupa badan hukum dalam bentuk perseroan ataupun orang-perorangan pemilik modal (bukan pemegang hak atas tanah) yang seringkali disebut makelar. Alasan utama investor atau pemilik modal melakukan pengkaplingan bidang tanah adalah sebagai berikut:

- a. Lebih mudah mendapatkan pembeli atas bidang-bidang tanah yang hendak dijual.
- b. Untuk mendapatkan keuntungan yang lebih dan cepat. Keuntungan yang diharapkan biasanya lebih banyak dan lebih cepat diterima apabila dibandingkan dengan penjualan rumah atau bangunan siap huni.
- c. Para pembeli dapat membangun atau memanfaatkan bidang tanahnya sesuai dengan kehendak mereka. Dalam kondisi tertentu, pengembang dapat menawarkan pembangunan rumah kepada para pembeli kaplingan tersebut. Sehingga dalam hal ini pengembang secara tidak langsung mendapat 2 (dua) keuntungan secara bersamaan yaitu dari penjualan tanah dan dari pembangunan rumah.

3. Pembeli bidang tanah kapling. Tanah kapling yang kini digemari di masyarakat, lebih cepat menarik minat masyarakat untuk membeli dikarenakan:

- a. Pembeli dengan mudah dapat memperoleh bidang tanah dengan harga yang tidak terlalu mahal.
- b. Pembeli dapat dengan langsung menempati rumahnya. Hal ini apabila pembeli membeli bidang tanah kapling yang telah dibangun rumah di atasnya.

- c. Adanya fasilitas-fasilitas menarik pada kawasan tanah kapling tersebut, sebagaimana yang dijanjikan oleh pengembang.

Pendaftaran Tanah dimuat dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 PP No. 24 Tahun 1997 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”. Dalam hubungannya pendaftaran hak atas bidang tanah yang terjadi diakibatkan adanya peralihan, sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya, Kantor Pertanahan hanya mengenal 2 (dua) jenis peralihan hak yang dapat didaftarkan sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 1997 yakni dalam pasal 48 mengenai pemecahan bidang tanah dan Pasal 49 mengenai pemisahan bidang tanah. Pasal 48 ayat (1) menyebutkan: “Atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipecah secara sempurna menjadi beberapa bagian, yang masing-masing merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula”.

Selanjutnya hasil dari pemecahan tersebut sertipikat lama digantikan kemudian melahirkan beberapa sertipikat baru sesuai dengan berapa pemecahan yang dimohonkan, dengan luas baru setelah dilakukannya pengukuran. Hal tersebut dilihat dalam ketentuan Pasal 48 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 menyebutkan : “Dalam hal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk tiap bidang dibuatkan surat ukur, buku tanah dan sertipikat untuk menggantikan surat ukur, buku tanah dan sertipikat asalnya”. Di dalam ketentuan Pasal 49 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 menyebutkan

bahwa : “Atas permintaan pemegang hak yang bersangkutan, dari satu bidang tanah yang sudah didaftar dapat dipisahkan sebagian atau beberapa bagian yang selanjutnya merupakan satuan bidang baru dengan status hukum yang sama dengan bidang tanah semula”. Selanjutnya ketentuan Pasal 49 ayat (2) menyebutkan yakni : Dalam hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk satuan bidang baru yang dipisahkan dibuatkan surat ukur, tanah dan sertipikat sebagai satuan bidang tanah baru dan pada peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan sertipikat bidang tanah semula dibubuhkan catatan mengenai telah diadakannya pemisahan tersebut.

Dari pemaparan ketentuan tersebut, pengkaplingan bidang tanah yang dilakukan oleh subyek hukum dalam hubungannya dengan pendaftaran peralihan hak dapat dilakukan dalam 2 (dua) prosedur umum:

1. Apabila tanah yang akan dialihkan atau dilakukan penjualan dengan cara pengkaplingan habis dengan tidak memberikan sisa kepada pemegang hak yang lama maka penjual atau pemegang hak atas tanah dapat melakukan pemecahan hak atas tanah. Peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan pemecahan diatur dalam Pasal 48 PP No. 24 Tahun 1997.
2. Apabila tanah yang akan dialihkan atau dilakukan penjualan dengan cara pengkaplingan masih terdapat sisa yang tetap menjadi bagian hak dari pemilik semula maka penjual atau pemegang hak atas tanah dapat melakukan pemisahan hak atas tanah. Peralihan hak yang mengakibatkan

terjadinya pemisahan diatur dalam Pasal 49 PP No. 24 Tahun 1997.³⁶

Individu atau investor yang melakukan penjualan tanah dengan cara pengkaplingan dapat melakukan langkah-langkah:

- a. Melakukan pemecahan hak atas nama sendiri, sebelum dilakukan peralihan hak kepada pihak pembeli;
- b. Langsung melakukan jual beli kepada seluruh pihak pembeli secara bersama-sama dihadapan PPAT ditempat dimana obyek hak atas tanah itu berada. Dan apabila tanah atau obyek jual beli habis dijual kepada para pembeli maka PPAT dapat membuat akta peralihan hak yang sekaligus melakukan pemecahan hak atas tanah. Namun apabila tanah yang menjadi obyek peralihan masih terdapat sisa yang tetap menjadi hak pemilik tanah semula maka PPAT akan membuat akta peralihan hak atas tanah sebagian dengan sisa hak atas tanah nantinya dikembalikan kepada pemilik asal.

Dengan demikian jual beli bidang tanah baik dengan pemecahan yaitu pemecahan atas nama diri sendiri, pemecahan langsung melalui jual beli maupun pemisahan hak pada akhirnya akan menghasilkan bidang-bidang baru dengan ukuran luas lebih kecil dari luas semula.

³⁶ Binoto Nadapdap, 2007, Kamus Istilah Hukum Agraria Indonesia, Jala, Jakarta, hal. 48

B. PROSEDUR PENGKAPLINGAN BIDANG TANAH

Dalam sub bab ini penulis akan menjelaskan mengenai 2 (dua) prosedur umum pengkaplingan bidang tanah yang terjadi di masyarakat yakni: Pertama, pengkaplingan bidang tanah melalui prosedur pemecahan hak atas nama diri sendiri, dan kedua, pengkaplingan bidang tanah secara langsung melalui jual beli hak atas tanah.

1. Pengkaplingan Bidang Tanah Melalui Prosedur Pemecahan Hak Atas Nama Diri Sendiri

Sertipikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah oleh Undang-Undang dapat dipecah menjadi beberapa bagian sesuai luas yang dikehendaki oleh pemegang hak dengan status hak yang sama dengan status hak semula. Pemecahan atas nama diri sendiri ini sesuai dengan apa yang digariskan dalam ketentuan Pasal 48 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997. Dengan melakukan pemecahan untuk dan atas nama diri sendiri, karena belum terjadi peralihan hak maka tidak diperlukan akta PPAT. Pendaftaran pemecahan oleh pemohon atau pemilik tanah dapat dilakukan dengan melakukan pendaftaran pada Kantor Badan Pertanahan ditempat dimana tanah tersebut berada. Setiap permohonan yang bertujuan untuk melakukan pemecahan hak atas tanah menjadi beberapa bidang sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, haruslah memenuhi beberapa persyaratan seperti misalnya tanah yang akan dilakukan pemecahan haruslah merupakan tanah dengan peruntukan perumahan (bukan merupakan tanah pertanian dan atau tanah dengan

peruntukan sebagai jalur hijau kota RTHK KDB 0%). Sertipikat-sertipikat sebagai hasil dari permohonan pemecahan untuk diri sendiri yang telah diterbitkan oleh Kantor Badan Pertanahan tersebut kemudian oleh pemilik dapat dialihkan satu persatu kepada para calon pembeli. Peralihan hak yang terjadi adalah peralihan hak murni atau peralihan hak habis untuk 1 (satu) bidang tanah sebagaimana luas yang tertera dalam sertipikat. Langkah atau metode dengan melakukan pemecahan untuk diri sendiri akan memberikan keuntungan bagi pemilik tanah atau investor pengkaplingan maupun para pembeli kapling karena :

- a) Penjual akan lebih mudah melakukan pemasaran terhadap kaplingan yang mereka buat karena masing-masing bidang tanah telah bersertipikat sesuai dengan luasnya sehingga penjual lebih mudah meyakinkan pihak pembeli kaplingan.
- b) Penyelesaian balik nama sertipikat dalam melakukan peralihan hak murni akan lebih cepat.
- c) Pemilik tanah jelas tertera dalam sertipikat tanda bukti hak karena seringkali antara penjual tanah kapling dengan pemilik tanah yang sebenarnya berbeda (apabila penjualan menggunakan jasa perantara).
- d) Pembeli bidang tanah kapling dengan segera mendapatkan sertipikat tanda bukti haknya.
- e) Ukuran dan luas tanah yang dibeli sudah pasti, dan dalam sertipikat tanda bukti hak atas tanah yang akan dibeli status

peruntukan tanah dan fasilitas jalan yang disediakan telah tercantum.

- f) Pembeli dapat langsung melakukan pengikatan dengan lembaga pembiayaan atau kreditur (bank) apabila pembeli hak atas tanah tersebut dilakukan dengan mencicil.³⁷

Sebagaimana tercantum dalam map (blangko) Permohonan Pendaftaran Pemecahan Bidang Tanah pada Kantor Pertanahan, untuk pendaftaran pemecahan bidang tanah atas nama diri sendiri harus dipenuhi terlebih dahulu persyaratan- persyaratan sebagai berikut :

- a. Surat permohonan pemecahan dengan menyebutkan untuk kepentingan apa pemecahan tersebut dilakukan.
- b. Asli sertifikat hak atas tanah yang akan dipecah.
- c. Surat kuasa tertulis apabila pemohon diajukan bukan oleh pemegang hak.
- d. Fotocopy bukti identitas pemohon atau Kartu Tanda Penduduk (KTP).
- e. Bukti pembayaran pajak terakhir.
- f. Persetujuan tertulis dari pemegang hak tanggungan apabila hak atas tanah yang bersangkutan dibebani hak tanggungan, bagi permohonan pemecahan.
- g. Izin kapling dari instansi Pemerintah yang berwenang.

³⁷ Soejono, dan H. Abdurrahman, 2003, Prosedur Pendaftaran Tanah (Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, dan Hak Guna Bangunan), Rineka Cipta, Jakarta, hal. 4

Dalam hal pemecahan bidang tanah diharuskan untuk dilakukan pengukuran oleh Kantor Badan Pertanahan dan sebagaimana tercantum dalam map (blangko) permohonan pengukuran dan penetapan bidang tanah yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, untuk pendaftaran permohonan pengukuran di Kantor Badan Pertanahan harus dipenuhi terlebih dahulu persyaratan sebagai berikut:

- a. Surat permohonan.
- b. Tanda Bukti Hak Atas Tanah (Pipil/Surat Keterangan Ipeda SPPT, Padol/Surat Jual Beli Tanah Sebelum tahun 1962).
- c. Tanda Bukti pelunasan PBB Tahun terakhir.
- d. Fotocopy KTP/bukti kewarganegaraan.
- e. Surat persetujuan penyanding.
- f. Sketsa tanah.
- g. Surat kuasa yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang bermaterai Rp. 6.000,- bila diurus oleh pihak lain disertakan fotocopy KTP penerima kuasa.

Setelah segala persyaratan untuk melakukan pemecahan terpenuhi dan berkas diterima untuk didaftarkan di Kantor Badan Pertanahan, maka selanjutnya oleh Kantor Badan Pertanahan akan diproses dan setelah selesai dan tidak terdapat masalah, maka akan diterbitkan sertipikat hak atas tanah masing-masing bidang tanah tersebut. Apabila masing-masing bidang tanah terbit sertipikat haknya, maka penjual atau pengkapling dapat menjual bidang

tanahnya kepada pembeli kaplingan, karena setiap bidang tanah sudah bersertipikat, maka peralihan haknya dilakukan dengan peralihan hak murni.

Sebagaimana tercantum dalam map (blangko) Permohonan Pendaftaran Hak yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, untuk pendaftaran peralihan hak murni di Kantor Badan Pertanahan harus dipenuhi terlebih dahulu persyaratan- persyaratan sebagai berikut :

- a. Asli sertipikat hak atas tanah.
- b. Fotocopy bukti identitas pihak yang mengalihkan hak. Apabila yang melakukan pengalihan hak adalah badan hukum maka diperlukan anggaran dasar badan hukum tersebut.
- c. Fotocopy bukti identitas penerima hak. Apabila penerima hak adalah badan hukum, maka diperlukan anggaran dasar dari perseroan yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang.
- d. Akta PPAT tentang perbuatan hukum pemindahan hak yang telah memenuhi syarat tata cara pembuatan dan pengisiannya.
- e. Surat permohonan pendaftaran peralihan hak yang ditandatangani oleh penerima hak atau kuasanya.
- f. Surat kuasa tertulis dari penerima hak apabila yang mengajukan permohonan peralihan hak bukan penerima hak.
- g. Izin Pemindahan Hak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 98 ayat (2) PMNA / KBPN Nomor 3 Tahun 1997.
- h. Bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebagaimana dimaksud Undang-Undang Nomor

28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130 (selanjutnya disebut UU No. 28 Tahun 2009). Pasal 1 angka 41 menyebutkan : “Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.” Dalam hal ini yang dimaksud dengan perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan adalah peristiwa dan/atau perbuatan hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi maupun badan hukum.⁸²

- i. Bukti pelunasan pembayaran Pajak Penghasilan (PPh) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 133. Pajak Penghasilan (PPh)⁸³ adalah pajak yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan hukum atas penghasilan yang diterimanya atau diperolehnya dalam suatu Tahun Pajak. Berdasarkan UU No. 36 Tahun 2008, objek yang dikenakan PPh final menurut Pasal 4 ayat (2) salah satunya ialah penghasilan dari pengalihan harta berupa tanah dan/atau bangunan.
- j. Apabila pihak yang mengalihkan adalah ahli waris dari pemegang hak yang tertulis dalam sertifikat maka ditambah syarat :
 - i. Surat Kematian atas nama pemegang hak yang tercantum dalam bukti hak dari Kepala Desa dan/atau Lurah, tempat tinggal

pewaris waktu meninggal dunia, rumah sakit, petugas kesehatan, atau instansi lain yang berwenang.

- ii. Surat tanda bukti ahli waris yang dapat berupa :
 - a. Wasiat dari pewaris
 - b. Putusan pengadilan
 - c. Penetapan hakim/Ketua pengadilan.
- iii. Bagi Warga Negara Indonesia penduduk asli, surat keterangan ahli waris yang dibuat ahli waris dengan disaksikan 2 (dua) orang saksi dan dikuatkan oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat tempat tinggal pada saat meninggal dunia.
- iv. Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Tionghoa, Akta keterangan hak mewarisi dari Notaris.
- v. Bagi Warga Negara Indonesia keturunan Timur Asing lainnya, surat keterangan waris dari Balai Harta Peninggalan (BHP).
- vi. Akta pembagian warisan yang berupa akta Notaris atau akta dibawah tangan dengan 2 (dua) orang saksi.³⁸

2. Pengkaplingan Bidang Tanah Secara Langsung Melalui Jual Beli Hak Atas Tanah

Telah diuraikan diatas bahwa pemecahan sertipikat hak atas tanah yang dilakukan oleh pengkapling sebelum diadakannya peralihan hak adalah merupakan salah satu alternatif yang biasa dipergunakan oleh pengkapling

³⁸ Ibid hal 91

dalam rangka peralihan hak atas tanah yang dikaplingnya. Walaupun melakukan pengkaplingan bidang tanah dengan cara tersebut memberikan keuntungan bagi penjual maupun pembeli namun dalam beberapa kasus pelaku pengkaplingan dapat menggunakan alternatif lain dalam melaksanakan pengkaplingan, antara lain adalah dengan melakukan penjualan bidang tanah yang akan dikapling secara langsung yaitu melakukan peralihan hak kepada pihak pembeli dan dengan tanpa terlebih dahulu melakukan pemecahan atas bidang tanah tersebut. Penjualan bidang tanah dengan cara pengkapling tanah yang dilakukan secara langsung dengan tanpa terlebih dahulu melakukan pemecahan atas bidang tanah. Hal tersebut dilakukan dikarenakan :

- a. Pemegang hak atas tanah atau penjual tidak memiliki biaya atau modal untuk melakukan pemecahan sertifikat hak atas tanah terlebih dahulu.
- b. Pemecahan hak atas tanah untuk dan atas nama diri sendiri memerlukan waktu yang cukup lama.
- c. Pemegang hak atas tanah dan pelaku pengkaplingan (perantara, investor, makelar) adalah berbeda subyek hukumnya, sehingga pengkaplingan tidak dapat melakukan pemecahan untuk dan atas nama diri sendiri dan biasanya pengkapling ingin segera mendapatkan keuntungan atas penjualan tanah kapling tersebut.

Peralihan hak yakni jual beli tidak hanya dapat dilakukan dengan cara jual beli murni. Dalam hal yang diperjualbelikan ialah tanah kapling, maka dalam melakukan peralihan hak langsung kepada para pembeli kapling, prosedur yang dipergunakan antara lain :

(1) Dengan melakukan peralihan hak sebagian. Peralihan hak sebagian demi sebagian kepada para pembeli dilakukan apabila :

- i. Masih terdapat tanah sisa yang tetap menjadi hak dari pemilik tanah semula.
- ii. Apabila tanah yang dikapling belum habis terjual seluruhnya, sehingga tanah yang belum terjual tersebut akan kembali menjadi milik pemegang hak yang lama.

(2) Melakukan peralihan hak dengan disertai pemecahan. Prosedur ini dilakukan apabila :

- i. Tanah yang dikapling telah habis terjual dan tidak ada lagi sisa atas tanah tersebut.
- ii. Untuk langkah pemecahan langsung kepada para pembeli kapling, para pembeli kapling dan penjual harus datang menghadap PPAT secara bersama-sama dalam pada saat yang sama untuk menandatangani akta peralihan hak yakni akta jual beli.³⁹

Apabila tanah telah dijual habis oleh penjual, dan para pembeli kapling telah membayar lunas harga tanah sesuai dengan luas perkiraan awal yang telah disepakati. Bila ternyata setelah dilakukan pengukuran resmi oleh Kantor Badan Pertanahan terdapat kekurangan luas, maka para pembeli kapling akan sulit untuk mendapatkan sisa pengembalian uang yang telah

³⁹ Hasni, 2010, Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 46

dibayar kepada penjual pada saat penandatanganan akta jual beli. PP No. 24 Tahun 1997 berusaha untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dengan menerbitkan sertipikat tanah yang terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur. Kepastian hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah kepastian hukum yang menyangkut bidang keagrariaan khususnya mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah, yang meliputi :

- a. Kepastian hukum mengenai orang dan/badan hukum yang menjadi pemegang hak yang disebut juga kepastian mengenai subyek hak.
- b. Kepastian mengenai letak, batas-batasnya serta luas bidang-bidang tanah yang disebut juga kepastian mengenai obyek hak.

Oleh karenanya sebelum para pihak baik penjual maupun pembeli melaksanakan proses pembayaran dan membuat akta peralihan hak dihadapan Notaris/PPAT, kepastian mengenai luas bidang tanah yang akan dialihkan adalah merupakan hal yang terpenting dan harus benar-benar pasti. Sehingga tidak akan terjadi sengketa dikemudian hari, karena tidak dapat dipungkiri adanya kepentingan-kepentingan masing-masing pihak dalam peralihan hak kadangkala saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Oleh sebab itu dengan adanya hukum, maka hukum mengatur sedemikian rupa agar pertentangan atau konflik- konflik tersebut dapat ditekan sekecil-kecilnya.

Pemaparan di atas yakni mengenai harus adanya hukum yang jelas dimaksudkan untuk membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan para

pihak yang terlibat. Kemudian dalam hubungannya dengan peralihan hak atas tanah kapling, terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu :

- a. Peralihan hak milik atas tanah yang terjadi karena jual beli telah diatur dalam ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA yang menegaskan bahwa jual beli, dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah dan ayat (2) yang memberikan batasan bahwa mereka yang memenuhi ketentuan Pasal 21 ayat (1), dan ayat (2) UUPA sajalah yang dapat menjadi pemegang hak milik.
- b. Ketentuan dalam Pasal 8 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, yang menegaskan tentang izin yang diperlukan terhadap peralihan hak atas tanah tertentu sebagaimana tercantum dalam sertifikat hak atas tanah yang akan dialihkan.
- c. Ketentuan Pasal 4, Pasal 9 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 56/Prp/Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian yang dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 174 bertujuan untuk mengoptimalkan pemanfaatan tanah dan sebagaipelaksanaan dari ketentuan dalam Pasal 10 UUPA.
- d. Ketentuan-ketentuan dalam PP No. 10 Tahun 1961 yang telah diganti dengan PP No. 24 Tahun 1997, menegaskan bahwa hak atas tanah yang dimiliki oleh seseorang baru dapat diakui apabila telah

didaftarkan (Pasal 23 dan Pasal 24), yang sekaligus memberikan bukti ekstensi hak kepada pihak ketiga.⁴⁰

Dari uraian tersebut diatas, maka untuk setiap perbuatan hukum berupa peralihan hak atas tanah yang penting untuk diketahui terlebih dahulu adalah mengenai status subyek hukum baik yang mengalihkan maupun yang akan menerima pengalihan karena tidak setiap subyek hukum dapat mengalihkan hak atas tanahnya dan tidak setiap subyek hukum dapat menerima pengalihan hak tersebut. Setelah subyek hukum antara yang mengalihkan maupun yang menerima pengalihan oleh undang-undang diperbolehkan maka selanjutnya adalah mengenai obyek hak yang akan dialihkan, apakah untuk pengalihan haknya diperlukan izin tertentu dari pejabat yang berwenang. Demikian pula halnya apakah peruntukan bidang tanah yang akan dialihkan memungkinkan untuk dapat dialihkan, sehubungan dengan luas maksimum dan minimum pemilikan tanah pertanian, hal mana bertujuan agar pemanfaatan bidang tanah yang akan dialihkan dapat dilakukan oleh pemilik lahan dengan semaksimal mungkin. Terakhir, setelah seluruh persyaratan tersebut diatas terpenuhi, maka peralihan hak tersebut dapat didaftarkan kepada Kantor Badan Pertanahan setempat di wilayah tanah tersebut berada. Ketentuan-ketentuan mengenai pendaftaran bidang tanah diatur dalam Pasal 37 hingga Pasal 46 PP No. 24 Tahun 1997.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa agar suatu peralihan hak atas tanah terselenggara secara benar, maka seorang PPAT yang akan

⁴⁰ Ibid hal 81

membuat akta peralihan hak harus memastikan kebenaran mengenai hak atas tanah tersebut serta mengenai kecakapan serta mengenai kewenangan bertindak dari mereka yang mengalihkan serta mereka yang akan menerima pengalih hak atas tanah tersebut. Setelah akta peralihan hak diresmikan maka PPAT harus melengkapi dokumen-dokumen pendukung peralihan tersebut untuk dapat didaftarkan.⁴¹

3. Pengkaplingan Bidang Tanah Yang Dilakukan Oleh Badan Hukum

Perkembangan masyarakat Indonesia, khususnya di daerah perkotaan menumbuhkan berkembangnya kebutuhan terhadap rumah tinggal dengan berbagai fasilitas yang mendukung, seperti sekolah, pasar, rumah sakit, taman bermain, dan akses jalan yang baik. Bersamaan dengan berkembangnya jenis rumah tinggal, berkembang pula pembangunan pusat perbelanjaan, hotel, pusat perkantoran. Kondisi yang sedemikian pesat kemudian merangsang banyak orang untuk menjadi pengembang atau investor dengan menjalankan usaha sebagai badan usaha perumahan dan permukiman. Badan usaha yang biasanya melakukan pengkaplingan bidang tanah adalah badan usaha dalam bentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT). Pihak pengembang membeli beberapa ratus meter tanah, kemudian di atas tanah tersebut dibangun beberapa rumah tinggal yang kemudian dipasarkan kepada masyarakat yang membutuhkan hunian tempat tinggal. Hal ini dilakukan dengan berpindah-pindah dari satu lokasi ke lokasi lain, yang umumnya memilih lokasi tanah yang dekat dengan akses jalan maupun permukiman yang sudah berkembang.

⁴¹ Ibid hal 67

Pengecekan dimaksudkan untuk mendapatkan informasi, apakah tanah di kawasan tersebut dapat dibangun perumahan dan permukiman atau justru dilarang mengingat kawasan tersebut termasuk kawasan pertanian, atau hutan lindung atau bisa jadi Ruang Terbuka Hijau Kota dengan KDB 0% (nol persen). Hal ini bisa dicek di sertipikat hak atas tanah tersebut, dilihat pada peruntukan bidang tanah tersebut apakah peruntukannya sudah perumahan/permukiman. Pengertian perumahan dan kawasan permukiman dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (selanjutnya disebut UU No. 1 Tahun 2011), yakni : Perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan. Selanjutnya mengenai pengertian kawasan permukiman dimuat dalam Pasal 1 angka 3 yakni : “Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan”.

Setelah dilihat peruntukan tanahnya pada sertipikat hak atas tanah bahwa memang benar tanah tersebut berada pada kawasan perumahan/permukiman, kemudian dilakukan tindakan dibidang yuridis berupa pembelian atau perolehan hak atas tanah serta kegiatan fisik berupa pengembangan tanah dengan melakukan penataan tanah berdasarkan rencana yang diinginkan, dengan terlebih dahulu mengurus izin lokasi pada instansi terkait. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi menegaskan bahwa ijin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku sebagai izin permohonan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modal.⁴² Kemudian perolehan hak atas tanah oleh badan usaha atau badan hukum tersebut dari masyarakat pemilik tanah dilakukan dengan membuat akta pelepasan hak. Setelah itu, dengan akta pelepasan hak serta izin lokasi yang dimiliki oleh perseroan maka perseroan kemudian dapat mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan (HGB).⁴³

Dengan diperolehnya akta pelepasan hak serta izin lokasi maka Perseroan Terbatas kemudian dapat mengajukan permohonan Hak Guna Bangunan. Dalam Pasal 35 UUPA ayat (1) menyebutkan bahwa : “Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atau tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”. Penjelasan atas Pasal 35 yakni, berlainan dengan Hak Guna Usaha (HGU) maka Hak Guna Bangunan (HGB) tidak mengenai tanah pertanian. Oleh karena itu selain atas tanah yang dikuasai oleh Negara dapat pula diberikan tanah milik seseorang. Mengacu pada ketentuan Pasal 36 UUPA, untuk keperluan pembangunan perumahan dan permukiman kepada badan usaha pengembang perumahan dan permukiman yang berbadan hukum Perseroan Terbatas, oleh Kantor Badan Pertanahan Kota/Kabupaten diberikan hak atas tanah dengan status Hak Guna Bangunan (HGB) yang dibuktikan

⁴² Yudhi Setiawan, 2010, Hukum Pertanahan Teori dan Praktek, Bayumedia, Malang, hal. 105

⁴³ Effendi Perangin, 1987, Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 7

dengan Surat Keputusan Pemberian hak atas tanah dengan status Hak Guna Bangunan atas nama Perseroan Terbatas yang menjadi pemohon.⁴⁴Selanjutnya surat keputusan pemberian hak atas tanah dimaksud menjadi dasar penerbitan sertipikat induk. Sertipikat induk nantinya akan dilakukan pengkaplingan dalam ukuran serta bentuk tertentu sesuai dengan perencanaan/rencana tapak (site plan) yang telah disetujui oleh instansi terkait.

Mengutip pendapat dari Sahat HMT Sibaga, dalam melaksanakan kegiatan pembangunan perumahan dan permukiman, Perseroan Terbatas usaha pembangunan perumahan wajib:

- a) Melakukan pematangan tanah, penataan penggunaan tanah, penataan penguasaan tanah, dan penataan pemilikan tanah dalam rangka penyediaan kapling tanah matang.
- b) Membangun jaringan prasarana lingkungan mendahului kegiatan membangun rumah, memelihara, dan mengelolanya sampai dengan pengesahan dan penyerahannya kepada pemerintah daerah.
- c) Mengkoordinasikan penyelenggaraan penyediaan fasilitas umum.
- d) Membantu masyarakat pemilik tanah yang tidak berkeinginan melepaskan hak atas tanah di dalam atau di sekitarnya dalam melakukan konsolidasi tanah.
- e) Melakukan penghijauan lingkungan.
- f) Menyediakan tanah untuk sarana lingkungan

⁴⁴ Ibid hal 94

- g) Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum seperti yang telah diperjanjikan.
- h) Membangun rumah.⁴⁵



⁴⁵ Effendi Perangin, 1994, Praktek Jual Beli Tanah, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 2

DAFTAR PUSTAKA

- Andreae, Fockema, dkk, 1983, Kamus Istilah Hukum, Binacipta, Bandung.
- Ardiwilaga, R. Roestandi, 1962, Hukum Agraria Indonesia Dalam Teori dan Praktek, Masa Baru, Jakarta.
- Badruzaman, Mariam Darus, 1997, Mencari Sistem Hukum Benda Nasional, Alumni, Bandung.
- Bakir , R. Sutoyo, 2009, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia (Edisi Terbaru), Karisma Publishing Group, Tangerang.
- Effendi, Bachtiar, 1993, Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah, Alumni, Bandung.
- Erwiningsih, Winahyu, 2009, Hak Menguasai Negara Atas Tanah, Total Media, Yogyakarta.
- Garner, Bryan A., 2009, Black's Law Dictionary, West Publishing Co, United States of America.
- Hadjon, Philipus M. 1987, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Bina Ilmu, Surabaya.
- Halim, Ridwan, 2001, Bendera Mimbar Filsafat Hukum Indoneisa dan Pragmatisasinya Suatu Analisis Yuridis Empiris, Angky Pelita Studyways, Jakarta.
- Hamidi, Jazim, 2005, Hermeneutika Hukum, Teori Penemuan Hukum Baru dengan Intrepretasi Teks, UII Press, Yogyakarta.

Hartanto, J. Andy, 2012, Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat, Laksabang Mediatama, Yogyakarta.

Hartono, Sunaryati, 1994, Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20, Alumni, Bandung.

Harsono, Boedi, 1988, Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Trisakti, Jakarta.

-----, 2003, Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Djambatan, Jakarta.

Hasni, 2010, Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah, Rajawali Pers, Jakarta.

Huda, Ni'Matul, 2012, Hukum Tata Negara Indonesia Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Hutagalung, Arie S., 2005, Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Pertanahan, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta.

Kratovil, Roberto, 1974, Real Estate Law, Prentice Hall New Jersey.

Kusnardi, Moh., dan Bintang R. Saragih, 1980, Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945, Djaya Pirusa, Jakarta.

Kusnardi, Moh., dan Ibrahim Harmaily, 1988, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Jakarta.

Kusumaatmaja, Mochtar, 2002, Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan, Alumni, Bandung.

Locke, John, 1960, Two Treatises of Civil Government, J.M. Dent & Sons Ltd, London.

- Lubis, Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, 2008, Hukum Pendaftaran Tanah, Mandar Maju, Bandung.
- Marbun, S.F., 2001, Menggali dan Menemukan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik di Indonesia dalam Dimensi Hukum Administrasi Negara, UII Pres, Yogyakarta.
- Marwan, M. dan Jimmy P., 2009, Kamus Hukum Dictionary of Law Complete Edition, Reality Publisher, Surabaya.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2008, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Mertokusumo, Sudikno, 2009, Penemuan Hukum Sebuah Pengantar, Liberty, Yogyakarta.
- Miru, Ahmadi dan Sakka Pati, 2008, Hukum Perikatan Penjelasan Makna Pasal 1233 sampai 1456 BW, Rajawali Pers, Jakarta.
- Nadapdap, Binoto, 2007, Kamus Istilah Hukum Agraria Indonesia, Jala, Jakarta.
- Nemeth, Charles P., 2008, The Paralegal Resource Manual, The Mc Graw Hill Companies, United States.
- Noor, Aslan, 2006, Konsep Hak Milik Atas Tanah Berbangsa Indonesia Ditinjau Dari Ajaran Hak Asasi Manusia, Mandar Maju, Bandung.
- Parlindungan, A. P., 1999, Pendaftaran Tanah di Indonesia, Mandar Maju, Bandung.
- , 2001, Komentor Atas Undang-Undang Perumahan dan Pemukiman dan Undang-Undang Rumah Susun, Mandar Maju, Bandung.

- Perangin, Effendi, 1989, Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah Dari Sudut Pandangan Praktisi Hukum, Rajawali, Jakarta.
- , 1987, Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sibuea, Hotma P., 2010, Asas-Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, Erlagga, Jakarta.
- Soejono, dan H. Abdurrahman, 2003, Prosedur Pendaftaran Tanah (Tentang Hak Milik, Hak Sewa Guna, dan Hak Guna Bangunan), Rineka Cipta, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 1983, Hukum Adat Indonesia, Rajawali, Jakarta.
- Seokanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2009, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Soerjopratiknjo, Hartono, 1982, Aneka Perjanjian Jual-Beli, Seksi Notariat Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Soeroso, R., 2011, Pengantar Ilmu Hukum, Sinar Grafika, Jakarta. Sudiyat, Iman, 1981, Hukum Adat Sketsa Asas, Liberty, Jakarta.
- Sumardjono, Maria S.W., 2009, Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya, Kompas, Jakarta.
- Sutedi, Adrian, 2009, Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya, Sinar Grafika, Jakarta.
- Syahrani, Riduan 2008, Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Tim Penyusun Pusat Kamus, 2008, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Thompson, Mark P., 2001, Modern Land Law, First Published, Oxford University Press, New York.

Wahjono, Padmo, 1977, Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan Teori Ilmu Negara dari Jellinek, Melati Study Group, Jakarta.

Widyaningsih, Arisanti, 2011, Hukum Pajak dan Perpajakan, Alfabeta, Bandung.

