

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan karunia dari tuhan untuk keperluan makhluk hidup di dunia. Tanah mempunyai banyak fungsi dan memiliki dampak yang sangat positif bagi makhluk hidup seperti tanah dijadikan lahan pertanian, entah dijadikan bangunan, dan kepentingan sosial lainnya.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria/ UUPA menjelaskan:

“atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang di maksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.

Semua apa yang ada didalam bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa, dan pasal ini menjelaskan juga apa yang terdapat di dalam wilayah Indonesia merupakan kekayaan alam Indonesia. Negara mempunyai hak yang sangat penuh terhadap kekayaan alam yang berada di dalam wilayah Indonesia.

Menurut Pasal 2 ayat (3) UUPA merumuskan :

“Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur”

Tanah memiliki peran yang sangat penting artinya dalam kehidupan bangsa Indonesia atau pun dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang

adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu pengaturan penguasaan, pemilikan dan penggunaan tanah perlu lebih diarahkan bagi semakin terjaminnya tertib di bidang hukum pertanahan, administrasi pertanahan, penggunaan tanah, ataupun pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup, sehingga adanya kepastian hukum di bidang pertanahan.¹

Meskipun Negara sebagai pengendali semuanya, namun Negara mempunyai tanggung jawab penuh terhadap masyarakat, tanggung jawab untuk mensejahterakan dan memakmurkan rakyat. Salah satu kekayaan alam Negara adalah tanah, yang dapat di fungsikan oleh masyarakat untuk kebutuhan hidup, menjadikan tempat tinggal dan berfungsi social, dan dapat dijadikan hak milik. Hak milik biasanya terjadi karna turun-menurun melalui warisan ataupun wasiat, upaya untuk memastikan sebagai hak milik, perlu di daftarkan dan menjadi sertifikat resmi hak milik, sehingga menjadi bukti kongkrit dalam suatu tanah. ke Badan Pertanahan Nasional.

Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA yaitu:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruhwilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan PeraturanPemerintah.”

UUPA juga mengatur kewajiban bagi pemegang Hak Milik, pemegang Hak Guna Usaha, dan pemegang Hak Guna Bangunan untuk mendaftarkan hak atas tanahnya. Kewajiban bagi pemegang Hak Milik atas tanah untuk mendaftarkan tanahnya diatur dalam Pasal 23 UUPA,yaitu;

¹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, Jakarta, Djambatan, 2007, hlm 70.

(1) Hak Milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

(2) Pendaftaran termasuk dalam Ayat 1 merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnyanya peralihan dan pembebanan hak tersebut.

Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (baik perseroan secara sendiri-sendiri, kelompok orang secara bersama-sama maupun badan hukum) untuk memakai dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari bidang tertentu.² Hak atas tanah kepada seseorang maka seseorang tersebut mempunyai hak penuh kepada tanah yang menjadi haknya, dan dianggap sah dalam hukum atas tanah, apabila tanah telah di daftarkan ke kantor pertanahan, sehingga mempunyai kepastian hukum terhadap tanah tersebut dan menjadi bukti kongkrit terhadap tanah yang di miliki. Pemilik tanah wajib mendaftarkan tanahnya supaya tanah tersebut tercatat dalam buku tanah yang di buat oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan tanah dianggap sah apabila telah adanya sertifikat atas tanah kepada pemilik tanah.

A.P. Parlindungan, menyatakan bahwa pendaftaran tanah berasal dari kata *Cadastre* (Bahasa Belanda Kadaster) suatu istilah teknis untuk suatu *record* (rekaman), menunjukan kepada luas, nilai, dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah.³ Kata ini berasal dari bahasa latin “*Capistratum*” yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi (*Capotatio Terrens*) dalam arti yang tegas, *Cadastre* adalah *record* pada lahan-lahan, nilai dari pada tanah dan pemegang haknya dan

² Urip santoso, *Hukum Agraria dan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Pranada Media, 2005, hlm.82.

³ A.P. Parlindungan (Selanjutnya disebut A.P. Parlindungan I), *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, hlm. 18-19.

untuk kepentingan perpajakan.⁴ Dengan demikian, *Cadastre* merupakan alat yang tepat yang memberikan uraian dan identifikasi dari tersebut dan juga sebagai *Continuous recording* (rekaman yang berkesinambungan) dari hak atas tanah.⁵ Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam pasal 3 Peraturan Pemerintah No 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.⁶

Definisi pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 merupakan penyempurnaan dari ruang lingkup kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 19 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang hanya meliputi: pengukuran , perpetakan dan pembukuan tanah, pendaftaran dan peralihan hak atas tanah serta pemberian tanda bukti hak sebagai alat bukti yang kuat.⁷ Pendaftaran hak atas tanah suatu bukti atau tanda kepemilikan suatu bidang tanah dalam legalitas tanah dan sertifikat adalah bukti dalam kepemilikan tanah.

Tanah sangatlah penting bagi kehidupan manusia untuk dijadikan tempat tinggal, sehingga menciptakan kesejahteraan hidup, namun dalam hal ini tidak mungkin tanah menjadi kepemilikannya untuk selamanya, sehingga diperlukan proses peralihan entah itu karena dalam proses waris, wasiat, jual beli, maupun lelang.

⁴ A.P. Parlindungan, *Log Cit.*

⁵ A.P. Parlindungan, *Log Cit.*

⁶ Urip Santoso, *Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah*, Jakarta, Kencana Pranada Media, 2010, hlm. 42.

⁷ A.P. Parlindungan, *Op Cit*, hlm. 138.

Banyak terjadi dikalangan masyarakat, sertifikat tanah dijadikan jaminan untuk meminjam uang di Bank, bertujuan supaya nasabah mendapatkan pinjaman oleh Bank yang sering terjadi permasalahan dalam jaminan tanah ketika nasabah tidak mampu membayar atau wanprestasi, maka pihak Bank berhak melelang jaminan tanah tersebut berdasarkan perjanjian. Pelelangan yang dilelang bukanlah tanahnya, tetapi yang dilelang adalah hak atas tanah. Tujuan lelang hak atas tanah adalah supaya pembeli lelang dapat secara sah menguasai dan menggunakan tanah⁸.

Lelang akan dilakukan pihak Bank pada jaminan nasabah apabila nasabah terjadi wanprestasi. Lelang adalah proses jual beli melalui lembaga pelelangan dengan system terbuka untuk umum kemudian terjadi tawar menawar sehingga tawaran paling tinggi itu akan mejadi pemenang lelang dan menjadi hak milik dari obyek yang dilelang.

Pemenang lelang dapat menjadi hak milik atas tanah setelah didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan prosedur dalam peralihan hak semua sama dari waris, wasiat, jual beli, namun yang membedakan dari lelang adalah peralihan hak atas tanah melalui lelang harus ada akte lelang (risalah lelang). Harus ada bukti pemenang lelang dari pengadilan dalam pelelangan tempat obyek tersebut dilelang.

Sering terjadi banyak permasalahan dalam lelang seperti risalah lelang yang bermasalah, maupun dari obyek yang dilelang. Terkadang nasabah yang di anggap wanprestasi oleh Bank, sehingga jaminan itu dilelang, dan pihak nasabah

⁸ Urip Santoso, *Op cit*, *Pendaftaran dan peralihan hak atas tanah*, hlm. 382.

tidak terima atas tuduhan Bank yang menganggap nasabah wanprestasi. Sedangkan pihak nasabah tidak merasa dirinya wanprestasi, sehingga ada permasalahan dalam pelaksanaan lelang dan terkadang obyek yang dilelang bermasalah sebelum atau sesudahnya.

Contoh kasus, Perkara No:1068K/Pdt/2008. Pokok permasalahan utama dalam perkara ini adalah perlindungan hukum terhadap pembeli lelang pemohon kasasi (tergugat pada tingkat pertama) pembeli sebidang tanah melalui proses lelang eksekusi. Beberapa tahun setelah lelang tersebut dilakukan, putusan yang menjadi dasar hukum pelaksanaan lelang dinyatakan oleh pengadilan tidak memiliki hukum mengikat. Berdasarkan putusan ini, penggugat pada tingkat pertama meminta pembatalan lelang eksekusi yang sudah dilaksanakan dengan sempurna. Pengadilan Tinggi Pertama menyatakan gugatan tersebut tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk*) berdasarkan asas *nebis in idem*, karena (apabila diterima) akan mengakibatkan terjadinya ketidak pastian hukum dan kehancuran terhadap status hukum kepemilikan obyek sengketa. Putusan ini kemudian dibatalkan oleh Pengadilan Tingkat Banding. Mahkamah Agung berpendapat bahwa lelang yang telah dilaksanakan tidak dapat dibatalkan dan hak pembeli lelang harus dilindungi, serta mengabulkan permohonan para kasasi.

Ringkasan Pertimbangan:

1. bahwa lelang yang telah dilakukan berdasarkan adanya putusan yang telah berkekuatan tetap tidak dapat dibatalkan.

2. bahwa pembeli lelang yang beritikad baik oleh karena itu harus dilindungi, karena lelang berdasarkan pada putusan yang berkekuatan hukum tetap, sehingga lelang tersebut adalah benar.
3. bahwa bahwa kalau kemudian ada putusan yang bertentangan dengan putusan yang berkekuatan hukum tetap, dan menyatakan putusan berkekuatan hukum tidak mengikat, maka tidak dapat dipakai sebagai alasan untuk membatalkan lelang. Yang dapat dilakukan yang bersangkutan adalah menuntut ganti rugi atas obyek sengketa dari pemohon lelang.

Agar tidak terjadi tumpang tindih dalam proses peralihan melalui lelang, maka diperlukan adanya sebuah payung hukum yang dapat menaungi permasalahan tersebut, sehingga dalam proses tersebut tidak ada pihak yang dirugikan oleh salah satu pihak serta menciptakan sebuah keadilan hukum. Peralihan hak atas tanah yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, diantaranya adalah peralihan hak atas tanah akibat waris, wasiat, jual beli, dan lelang.

Peralihan hak atas tanah terjadi adanya suatu perbuatan hukum dilakukan dengan akta peralihan hak atas tanah yang dibuat oleh pembuat akta tanah seperti Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sehubungan dari latar belakang di atas, maka mendorong penulis untuk melakukan penelitian dan menuangkan dalam sebuah bentuk skripsi dengan judul “Peralihan Hak Atas Tanah Dari Proses Lelang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang tersebut, maka yang menjadi rumusan masalah adalah;

1. Apakah peralihan hak atas tanah, dapat diproses apabila dalam pengadaan lelang terjadi sengketa ?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemenang lelang apabila terjadi sengketa dalam risalah lelang ?

1.3 Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penelitian yang akan dilakukan yakni :

1. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum bagi pemenang lelang apabila terjadi sengketa dalam risalah lelang.
2. Untuk mengetahui apakah peralihan hak atas tanah, dapat di proses apabila dalam pengadaan lelang terjadi sengketa.

1.4 Kegunaan

Skripsi ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis.

1.4.1 Kegunaan teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran yang berarti bagi ilmu pengetahuan hukum, khususnya di bidang pertanahan, serta masyarakat umumnya mengenai peralihan hak atas tanah dari proses lelang.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Diharapkan menjadi masukan bagi praktisi hukum, sarjana hukum, dan masyarakat pada umumnya.

1.5 Keaslian

No	Tahun	Bentuk	Nama	Judul	Permasalahan
1	2015	Tesis	Nirmalasari	PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMBELI LELANG DALAM PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN	1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pembeli lelang eksekusi hak tanggungan yang dibatalkan oleh pengadilan 2. Bagaimanakah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang dirugikan dalam pembatalan eksekusi lelang oleh pengadilan
2.	2010	Tesis	Agnes Widya Yudyastanti	PENJUALAN OBYEK HAK TANGGUNGAN MELALUI LELANG DAN PELAKSANAAN PENDAFTARAN HAK ATAS TANAH YANG BERASAL DARI LELANG DI KABUPATEN BANJAR NEGARA	1. Bagaimana proses penjualan obyek hak tanggungan melalui lelang yang di ajukan oleh Direktorat Jendral Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) purwokerto 2. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari lelang di Kantor Pertanahan Kabupaten Banjarnegara 3. Hambatan apa saja dalam proses

					penjualan obyek hak tanggungan melalui lelang dalam hubungannya dengan eksekusi hak tanggungan serta dalam pengurusan pendaftaran tanah tersebut dan bagaimana cara untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut
--	--	--	--	--	---

Perbedaan skripsi ini dengan Tesis di atas adalah dalam tesis dari Nurmalasari ada kemiripan dalam rumusan masalah tentang perlindungan hukum bagi pemenang lelang, namun yang menjadi pembeda adalah tesis dari Nurmalasari cenderung menganalisis putusan yakni Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor: 133/ Pdt. G/ 2000/ PN. Mlg tanggal 27 Februari 2001. Kemudian dalam pembahasannya sangat lengkap dari asalmu-asal lelang sampai pada upaya hukum dalam pembatalan eksekusi lelang, artinya dari awal sampai akhir sebuah masalah. Sedangkan skripsi ini hanya menulis prosedur peralihan hak atas tanah, dan perlindungan hukum bagi pemenang lelang.

Kemudian dalam tesis Agnes Widya Yudyastanti ada kemiripan dari rumusan masalah dalam skripsi ini tentang peralihan hak melalui lelang, namun yang membedakan skripsi ini membahas bagaimana proses pralihan melalui lelang dan bagaimanakah ketika risalah lelang dalam keadaan sengketa apakah

dapat diproses atau tidak. Didalam tesis Agnes Widya Yudyastanti membahas proses peralihan melalui lelang dan hambatannya.

1.6 METODE PENELITIAN

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian .⁹

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian berdasarkan kedua rumusan masalah tersebut adalah penelitian hukum normatif. Penelitian normatif adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari segi normatifnya.¹⁰ Peneliti hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan ini di maksudkan bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis karena peraturan perundang-undangan merupakan titik fokus dari penelitian ini.¹¹

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986, hlm. 6.

¹⁰ Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2012, hlm. 35.

¹¹ Mukti Fazar ND, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & empiris*, (Yogyakarta: Pustaka Belajar, 2010), Hlm. 185.

1.6.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder.

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang – undangan, catatan resmi atau risalah dalam pembuatan undang – undang dan putusan hakim.¹² Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Undang-Undang Dasar 1945.
2. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok agrarian (UUPA).
3. Peraturan Presiden No. 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional.
4. Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 Tentang Petunjuk Badan-badan Hukum yang mempunyai hak milik atas tanah.
5. Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.
6. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaa peraturan pemerintah No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah.
7. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak milik atas tanah.

¹²*Ibid*, hlm. 141.

8. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 106 Tahun 2013 tentang petunjuk pelaksanaan lelang.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, antara lain yaitu rancangan undang-undang, buku-buku yang berhubungan dengan penelitian, jurnal hukum, pendapat para sarjana.¹³

c. Bahan hukum tertier

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan seterusnya.¹⁴

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Penelitian hukum ini menggunakan langkah – langkah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan – bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan – bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan – bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;

¹³ *Ibid*, hlm. 142.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1986), hlm. 52.

5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.¹⁵

¹⁵*Ibid*, hlm. 171.