

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tanah merupakan hak unik yang terbatas maka dari itu tanah berharga. Tanah disebut unik karena yang mendapat keuntungan dari tanah hanyalah orang yang menguasai tanah serta dapat mengendalikan potensi tanah tersebut. tanah yakni unik karena bersifat tetap dan nyaris tidak bisa dihancurkan serta memiliki nilai pendapatan dan penghasilan. Tanah tidak sekedar tanah atau untuk keperluan yang turun-temurun tetapi lebih dari sekedar gumpalan tanah, tanah bisa menjadi tambang, di bawah tanah terkandung mineral, dan bangunan-bangunan yang berdiri di permukaannya menjadikan tanah bernilai. Bagi manusia tanah mempunyai nilai strategis. sebab tanah memiliki nilai strategis yang sangat penting untuk hidup manusia, maka memerlukan cara kelola mengenai kemanfaatan, pendayagunaan, dan pengelolaan tanah untuk keperluan kesejahteraan manusia.

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut sebagai UUPA) dalam Pasal 1 ayat (4) UUPA menjelaskan tanah adalah permukaan bumi dan segala yang terkandung di bawahnya. Pengertian tanah merupakan permukaan yang ada di daratan dan permukaan yang berada di bawah air termasuk air laut.¹

¹Samun Ismaya, 2013, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 3

Tanah ialah hal yang sukar untuk dipisahkan dari kehidupan manusia, dengan mendayagunakan tanah manusia memperoleh bahan pangan. Sebagaimana dapat dilihat manusia hidup di atas tanah membangun rumah sebagai tempat tinggal, tanah merupakan dasar kehidupan manusia Tanah merupakan komponen yang tidak dapat terpisahkan dari manusia, manusia hidup dengan mengandalkan tanah.

Fungsi lain dari tanah sebagai tempat tinggal, tanah merupakan sumber derajat untuk memperlihatkan eksistensi seseorang. Semakin banyak jumlah bidang tanah yang menjadi kepunyaan seseorang maka membuktikan bahwa orang tersebut semakin kaya dan dihormati oleh orang lain. Sebagai simbol kedudukan atau status, orang selalu mendambakan untuk memiliki tanah yang luas, bidang tanah dalam jumlah banyak dan berada di kawasan strategis. Tanah sebagai simbol kedudukan ialah alasan orang ingin mempertuan tanah. Semakin banyak tanah yang dimiliki, semakin tinggi status yang dimilikinya.

Perkembangan dunia saat ini sebagaimana dapat dilihat orang-orang telah mencoba mencari kenyamanan di kehidupan salah satunya adalah dengan mempunyai aset tanah ataupun rumah yang bagus dan muncul transaksi jual beli kepemilikan atas tanah yang dilakukan untuk memiliki tanah tersebut. Orang yang melakukan transaksi maupun tidak melakukan transaksi perlu disadarkan atas pentingnya mengenai sertifikat tanah, sertifikat tanah ialah dasar kepemilikan atas tanah orang yang menguasai tanah belum tentu mempunyai hak atas tanah. Tanah merupakan bagian

kebutuhan papan yang dibuat oleh Yang Maha Kuasa untuk keberlangsungan hidup umat manusia, kepemilikan tanah sudah diatur oleh Negara yang telah diundangan dalam UUPA.²

Penjelasan Umum UUPA yang menyampaikan terdapat 3 (tiga) tujuan pokok dari UUPA yaitu : hukum agraria nasional disusun guna memberikan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan masyarakat utamanya rakyat petani sebagai rangka meningkatkan masyarakat adil dan makmur, dan hukum agraria nasional merupakan alat untuk memberikan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan di Indonesia, dan yang terakhir hukum agraria Indonesia dibuat untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Hak atas tanah di Indonesia bagi rakyat Indonesia sangat penting, kepastian hukum yang dimaksud dalam hukum agraria nasional ini merupakan kepastian atas kepemilikan hak atas tanah sehingga masyarakat merasa aman tanpa takut adanya perselisihan akibat muncul pihak lain yang mengklaim hak atas tanah tersebut karena hak atas tanah tersebut sudah mempunyai kepastian hukum.

Pemerintah Indonesia sangat mendukung pendaftaran tanah, sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 pendaftaran tanah bertujuan memberi perlindungan serta kepastian hukum untuk para pemegang hak atas tanah serta mengatur tanah agar memberikan kemakmuran bagi rakyat Indonesia

² Satino Mulyadi, Juni 2019, *Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Tanah Bersertifikat Ganda*, Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jakarta, Jurnal Yuridis Vol.6 Nomor 1. hlm. 148

dengan mengelola tanah secara optimal.³ Yang dilakukan pemerintah melalui politik hukum terutama di bidang pertanahan yaitu pendaftaran tanah untuk jaminan perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Walaupun pendaftaran tanah telah dilakukan dari masa kolonial, tanah yang didaftarkan pada masa kolonial itu mempunyai tujuan terutama pada tanah-tanah adat pendaftaran tanah bermaksud untuk mengetahui wajib pajak tanah tersebut (*fiscaal kadaster*) sedangkan tujuan pendaftaran tanah untuk memberi kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah (*rechts kadaster*).⁴

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan (yang selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah), sertifikat ialah tanda bukti hak atas tanah dan bangunan. Di Indonesia sertifikat hanya diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional yaitu dibantu kantor pertanahan wilayah yang berwenang, masyarakat dapat mengajukan pendaftaran sertifikat melalui Notaris atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (yang selanjutnya disebut dengan PPAT) ataupun dapat langsung melalui Badan Pertanahan Nasional. Notaris atau PPAT sendiri hanyalah sebagai perantara antara masyarakat yang ingin mendaftarkan sertifikat kepada Badan Pertanahan Nasional, masyarakat kebanyakan kurang ingin mengetahui mengenai cara pendaftaran dan mengurus sertifikat bahwa hal tersebut menyebabkan banyak masyarakat mencari perantara, perantara ini adalah Notaris atau PPAT. PPAT sendiri membuat akta PPAT dan

³ Samun Ismaya, *Op.Cit*, hlm. 81

⁴ *Ibid*, hlm. 82

mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan yang berwenang. PPAT sendiri menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah adalah

“Pejabat umum yang diberikan wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁵

PPAT ialah pejabat yang mempunyai wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta-akta lain untuk pembebanan hak atas tanah, bentuk dari akta tersebut dibuat sesuai dengan peraturan yang ada. Dan sebagai tanda bukti telah dilaksanakan perbuatan hukum tertentu dalam wilayah kerja masing-masing.

Alas hak atas Tanah di Indonesia menggunakan Sertifikat, sertifikat di keluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disebut dengan BPN) walaupun masyarakat mendaftarkan tanah ataupun membuat akta melalui PPAT tetapi yang berwenang mengeluarkan sertifikat adalah Badan Pertanahan Nasional, sertifikat yang dikeluarkan oleh BPN diterbitkan dua buku, salah satu disimpan di kantor BPN sebagai buku tanah, dan satu dipegang oleh pemohon yang menyatakan tanda bukti kepemilikan atas tanah dan bangunan, sertifikat sendiri menjadi suatu alat bukti atas kepemilikan hak atas tanah sertifikat yang diterbitkan BPN mempunyai kepastian hukum yang tetap, tetapi seiring berjalannya waktu

⁵ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, Pasal 1 angka 4.

banyak muncul sertifikat-sertifikat palsu, yang menyebabkan kepastian hukum dari sertifikat sebagai alas hak atas tanah di Indonesia menjadi dipertanyakan. Sertifikat ganda merupakan hal yang menjadi keresahan masyarakat Indonesia karena adanya sertifikat ganda merupakan suatu kelalaian dari BPN dan oleh karena itu kepastian atas sertifikat dan kinerja oleh Badan Pertanahan Nasional dipertanyakan. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan pengertian sertifikat ialah tanda maupun surat keterangan (pernyataan) tertulis atau yang diterbitkan oleh pihak berwajib yang dapat dipakai sebagai bukti kepemilikan atau suatu kejadian, pengertian di atas menjelaskan sertifikat merupakan alat bukti dari kepemilikan suatu hak atas tanah yang dapat digunakan sebagai alat bukti di pengadilan. Tetapi muncul suatu penyimpangan dengan adanya dua sertifikat di satu tanah yang sama dan menimbulkan perselisihan di antara pemilik sertifikat dengan penguasa tanah, dari kedua belah pihak sama-sama mengakui tanah tersebut merupakan milik sendiri berdasarkan sertifikat yang ada.

Akar permasalahannya adalah sertifikat mana yang asli dan mana yang palsu, dan kenapa sertifikat ganda bisa muncul. Jika dilihat dari banyaknya kasus-kasus sertifikat ganda di Indonesia maka dapat dikaji antara lain munculnya sertifikat ganda adalah kesalahan dari BPN yang kurang mumpun mendata tanah ketika melakukan pendaftaran tanah, sistem yang ada kurang mumpun pada waktu awal pendaftaran tanah dan beberapa faktor lainnya.

Penulis meneliti kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 38/K/TUN/2014 yaitu pokok perkara mengenai tanah sengketa yang sama, pada kasus ini Gustina Ratimin yang merupakan penggugat melawan Kepala Kantor Pertanahan Kota Medan dan Menteri Keuangan RI. Adapun alasan penggugat adalah bahwa penggugat merupakan pemegang hak atas tanah seluas 584 M2 yang berada di Jalan H. Adam Malik atau disebut juga Jalan Glugur By Pass, Kelurahan Silalas, Kecamatan Medan Barat – Kota Medan sesuai dengan Sertifikat Hak Milik Nomor 1455/Desa/ Kel. Silalas, tertanggal 19 Juli 2011, dengan Surat Ukur Nomor : 00231/ Silalas/ 2011 tanggal 01 Juli 2011 atas nama Gustina ditulis juga Gustina Ratimin.

Penggugat memperoleh tanah dari Ir. Tumbur ML Tobing yang disebut juga Ir. Tumbur Manahan Lumban Tobing, dengan Akta Jual Beli Nomor : 276/2011 tanggal 7 Nopember 2011 yang diperbuat dihadapan Rohmawaty Sondang Saragih, S.H., sebagai PPAT di Medan, selanjutnya penggugat melakukan proses perubahan nama tersebut pada BPN. Kemudian terhadap tanah yang merupakan hak Penggugat tersebut telah pula Penggugat agunkan/jaminkan untuk memperoleh fasilitas kredit dari salah satu bank yang ada di Kota Medan (PT. Bank UOB Indonesia). Selain itu selama tanah tersebut dikuasai dan sebagai hak Penggugat, ternyata tidak ada keberatan atau sanggahan dari pihak manapun termasuk dari pemerintah (Kementerian Keuangan), selanjutnya penggugat mengetahui adanya alas hak lain selain Sertifikat Hak Milik milik

penggugat yang berlaku di tanahnya pada bulan November 2012. Yaitu penggugat didatangi oleh orang yang tidak dikenal di objek tanah milik Penggugat tersebut ketika Penggugat sedang meninjau pembuatan pagar pada objek tanah tersebut. Selanjutnya orang yang tidak dikenal tersebut mengatakan kepada Penggugat bahwa tanah tersebut adalah milik instansi Bea Cukai. Pihak Tergugat membawa *fotocopy* Sertifikat Hak Pakai Nomor 124, Desa/ Kel. Silalas, tertanggal 5 Agustus 2011, Surat Ukur Nomor: 00236/ Silalas/2011 tanggal 22 Juli 2011 seluas 583 M2, atas nama Pemerintah Republik Indonesia Kementerian Keuangan serta menaikan plang yang menandakan tanah tersebut milik Kementerian Keuangan. Selama ini Penggugat dan atau pemegang hak sebelumnya tidak pernah dimintai persetujuan ataupun keterangannya oleh Tergugat (pihak BPN) atas penerbitan Sertifikat Hak Pakai Nomor 124/Silalas, ataupun pemberitahuan keberatan dari pihak lain atas tanah yang Penggugat (Gustina Ratimin) miliki tersebut.

Penulis melihat dari kasus yang di atas, maka dapat disimpulkan dengan adanya sertifikat ganda dapat menyebabkan timbulnya suatu akibat hukum yang merugikan pemilik sertifikat pertama yaitu kehilangan hak dan kepemilikan atas tanah dan bangunanya dan yang dipertanyakan kembali oleh para pemegang sertifikat adalah bagaimana kinerja BPN. Apa yang harus dilakukan oleh masyarakat jika terjadi kasus yang sama terhadap mereka. Oleh karena itu penulis meneliti perihal Akibat Hukum

Sertifikat Ganda Dalam Hukum Pertanahan Indonesia (Tinjauan Yuridis Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 38/K/TUN/2014).

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana akibat hukum terhadap adanya sertifikat ganda?
2. Bagaimana tanggung jawab yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai Penerbit Sertifikat ganda di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui akibat hukum adanya sertifikat ganda.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab yang diberikan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai Penerbit Sertifikat ganda di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penulisan, maka manfaat penelitian dapat dibagi menjadi manfaat teoritis dan manfaat praktis:

1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Sebagai bahan kajian bagi akademis maupun praktisi untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan hukum tepatnya pada hukum pertanahan.
- b. Suatu bentuk literatur tambahan di tempat pembelajaran.
- c. Mengembangkan dan memperluas pengetahuan akan ilmu hukum secara umum dan secara khusus pada peraturan-peraturan yang mengatur tentang sertifikat tanah maupun hukum pertanahan di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Bagi pemilik sertifikat agar lebih memahami tentang kepemilikan sertifikat dan peraturan yang mengatur mengenai pertanahan di Indonesia.
- b. Sebagai sumber informasi kepada Badan Pertanahan Nasional di Indonesia untuk melaksanakan pendaftaran tanah dan penerbitan sertifikat tanah yang sesuai dengan peraturan yang ada.

