

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum, demikian bunyi Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang memiliki makna bahwa segala aspek kehidupan dalam kemasyarakatan, kenegaraan dan pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum. Hukum Perdata ialah ketentuan-ketentuan yang mengatur dan membatasi tingkah laku manusia dan hubungan hukum antara satu orang dengan orang yang lainnya dalam memenuhi kepentingan atau kebutuhannya.<sup>1</sup> Dalam perkara perdata, perkara yang diajukan ke pengadilan pada umumnya merupakan gugatan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum.<sup>2</sup>

Salah satu perbuatan melawan hukum yang erat kaitannya dengan kehidupan manusia yaitu adanya sengketa tanah yang disebabkan karena adanya perbedaan kepentingan sehingga menimbulkan kerugian terhadap salah satu pihak. Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan salah satu sumber penghidupan dan mata pencaharian bagi manusia dan masyarakat, sehingga menjadi kebutuhan manusia yang paling mendasar, dengan keyakinan betapa sangat dihargai dan bermanfaat tanah untuk kehidupan manusia, bahkan tanah dan manusia tidak dapat dipisahkan. Manusia hidup dan berkembang serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia berhubungan dengan tanah.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2013), hal. 147

<sup>2</sup> Gunawan Widjaja dan Kartini Muljadi, *Perikatan yang Lahir dari Undang-Undang*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2003), hal. 81

<sup>3</sup> M.P Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2003), hal. 1

Seiring berjalannya waktu kebutuhan manusia berkaitan dengan tanah akan selalu meningkat, baik untuk kebutuhan tempat tinggal maupun lahan untuk berusaha dalam melanjutkan kehidupannya, sehingga menyebabkan manusia berlomba-lomba untuk menguasai dan memiliki tanah. Hal tersebut bukan hanya terjadi pada manusia individu tetapi juga lembaga atau badan baik pemerintah maupun swasta yang membutuhkan tanah terkait kegiatan pembangunan fisik dan prasarana yang dibutuhkan untuk kepentingan umum, seperti jalan, sekolah, perindustrian, pertambangan, gedung perkantoran, kehutanan, kepariwisataan, serta berbagai sarana umum lainnya.

Oleh karena itu, manusia selalu berusaha untuk memiliki dan menguasai tanah, karena tanah memiliki nilai yang penting bagi kehidupan. Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah yang dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia, warga negara asing, sekelompok orang yang secara bersama-sama, serta badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik. Upaya untuk mendapatkan tanah dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satunya melalui jual beli. Dengan cara jual beli, maka status kepemilikan tanah akan beralih dari satu pihak ke pihak yang lain.<sup>4</sup>

Seiring berjalannya waktu, semakin banyak permasalahan dalam bidang ekonomi terkait tanah seperti jual beli tanah dan tanah sebagai jaminan kredit di bank. Dalam kehidupan sehari-hari sertipikat tanah seringkali menjadi persengketaan bahkan sampai ke sidang pengadilan, yang disebabkan karena tanah

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hal. 87

mempunyai fungsi yang sangat penting bagi masyarakat, sehingga masyarakat berusaha untuk memperoleh tanah dengan berbagai cara, bahkan dengan menyerobot tanah milik orang lain. Pada dasarnya konflik yang timbul di masyarakat bermula dari masing-masing pihak berpacu bahwa merekalah yang lebih berhak atas tanah tersebut.

Sehubungan dengan hal itu, kepastian hukum terkait status kepemilikan tanah menjadi hal yang sangat penting. Bukti kepemilikan tanah harus tertuang di dalam sertipikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Tanah yang bersertipikat ini bukan hanya statusnya yang memiliki kepastian hukum, namun juga memiliki daya jual yang tinggi dibandingkan dengan tanah lain yang statusnya masih tidak jelas. Pendaftaran status kepemilikan tanah bukan hanya diincar oleh perorangan, melainkan perusahaan yang merupakan badan hukum pun diperbolehkan untuk mendaftarkan tanah miliknya untuk dijadikan sebagai aset perusahaan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) bahwa “tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”<sup>5</sup> Pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah merupakan suatu kewajiban pemerintah yang memiliki tujuan dalam hal menjamin kepastian hukum yang bersifat *rechtsdaster*, artinya untuk kepentingan pendaftaran tanah saja dan hanya mempermasalahkan haknya apa dan siapa pemiliknya, bukan untuk kepentingan lain seperti halnya perpajakan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Chandra, S, *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah*, (Jakarta: Garasindo, 2005), hal. 77

<sup>6</sup> A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, (Bandung: Mandar Madju, 1994), hal. 3

Selanjutnya pendaftaran tanah diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP 24/1997), yang dalam Pasal 1 ayat (1) berbunyi:

“Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.

Setelah pendaftaran tanah dilakukan, maka bukti kepemilikan tanah akan tertuang di dalam sertifikat. Berdasarkan Pasal 1 ayat (20) PP 24/1997, berbunyi: “Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan”.

Dengan adanya kepastian hukum melalui pendaftaran tanah, tidak menutup kemungkinan untuk timbul adanya konflik pertanahan yang muncul di tengah masyarakat. Konflik pertanahan merupakan proses interaksi antara dua (atau lebih) atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atas objek yang sama, yaitu tanah-tanah dan benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah, air, tanaman, tambang, juga udara yang berada di atas tanah yang bersangkutan. Secara mikro sumber konflik dapat timbul karena adanya perbedaan atau benturan nilai, perbedaan tafsir mengenai informasi, data, atau gambaran objektif kondisi pertanahan setempat (teknis), atau perbedaan/benturan kepentingan ekonomi yang terlihat pada kesengajaan struktur pemilikan dan penguasaan tanah. Masalah tanah dilihat dari segi yuridis bukan merupakan hal yang sederhana pemecahannya.

Timbulnya sengketa hukum tentang tanah bermula dari pengaduan satu pihak baik perorangan maupun badan, yang berisi tentang keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah ataupun prioritas kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.<sup>7</sup>

Sejak berlakunya UUPA, peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui jual beli untuk memindahkan hak milik. Adapun yang dimaksud dengan peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain.<sup>8</sup> Dengan telah dilakukannya peralihan atau pemindahan hak atas tanah dari suatu pihak ke pihak lain melalui akta jual beli di hadapan pejabat yang berwenang, maka pihak yang menerima hak tersebut memiliki alat bukti kepemilikan berupa sertifikat sehingga berkuasa dan berwenang untuk mempergunakan tanah tersebut. Pemegang sertifikat tanah seyogianya terlindungi dari gangguan pihak lain atas tanah yang dimilikinya, termasuk bebas dari klaim pihak lain yang menyatakan juga sebagai pemilik tanah. Bila dalam suatu tanah yang sama terdapat klaim dari dua pemegangnya yang sama-sama mengakui sebagai pemilik tanah dan pemegang sertifikat yang sah, maka isu hukum yang timbul dikenal sebagai sengketa tanah karena timbulnya sertifikat ganda.

---

<sup>7</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Mandar Madju, 1991), hal. 45

<sup>8</sup> Ayu Larasati, “*Peralihan Hak Atas Tanah dengan Perjanjian Jual Beli Menurut Hukum Pertanahan Indonesia*”, *Zaaken Journal of Civil and Bussiness Law*, Vol 1, Nomor 1 Februari 2020, hal. 128-129

Secara garis besar penyebab timbulnya sengketa pertanahan khususnya dalam hal sertipikat ganda, disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. Kurangnya transparansi informasi mengenai kepemilikan tanah.
2. Nilai tanah yang ekonomis dan tanah yang dijadikan masyarakat sebagai simbol eksistensi sosial bermasyarakat, sehingga setiap orang menggunakan segala cara untuk mempertahankannya.
3. Lemahnya regulasi padahal sengketa pertanahan bersifat multidimensional.
4. Terjadinya bencana alam yang menyebabkan rusak/hilangnya tanda bukti kepemilikan hak atas tanah serta adanya pergeseran tanah setelah bencana.
5. Ketidakjujuran aparat desa dan pemohon dalam hal ini pemilik lahan dalam memberikan informasi kepada BPN merupakan faktor utama. Itulah beberapa hal kecil penyebab timbulnya sengketa tanah dan sertipikat ganda yang tentunya masih banyak hal lainnya yang bisa menyebabkan terjadinya hal itu.
6. Kurangnya ketelitian petugas pengukur serta sering diabaikannya ketentuan dimana pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan tanah yang diukur harus ikut menyaksikan pengukuran dan/atau hasil pengukuran, sehingga terdapat perbedaan dengan peta yang diterbitkan oleh petugas pengukuran, merupakan kesalahan yang disengaja oleh petugas pengukuran. •

Keputusan BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan telah dicabut yang selanjutnya telah diganti dengan peraturan yang terbaru yaitu Peraturan Menteri Agraria dan

---

<sup>9</sup> Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, (Jakarta: Pustaka Margaretha, 2012), hal. 64

Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 (Permen ATR/BPN RI 21/2020) tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan. Maka berdasarkan Pasal 1 ayat (1) berbunyi: “Kasus Pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara tanah yang disampaikan kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, Kantor Pertanahan sesuai kewenangannya untuk mendapatkan penanganan dan penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Salah satu kasus pertanahan yang dilatarbelakangi suatu perbuatan melawan hukum yakni mengajukan permohonan sertipikat pengganti kepada Badan Pertanahan Nasional dengan tanpa hak, yang kemudian terbit sertipikat ganda dalam suatu tanah yang sama, serta sertipikat tersebut beserta objek tanahnya dijadikan jaminan hutang tanpa sepengetahuan pemilik tanah. Kasus ini terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. Latar belakang timbulnya kasus ini yaitu antara I Wayan Diarta (Penggugat I) dan I Ketut Siram (Penggugat II) yang merupakan anak dari Almarhum Pan Diarnu dan Almarhum Men Diarnu, serta I Made Dauh (Penggugat III) dan I Nengah Wangi (Penggugat IV) yang merupakan cucu dari Almarhum Pan Diarnu dan Almarhum Men Diarnu melawan Ni Wayan Latri (Tergugat I), Putut Alit (Tergugat II) dan I Nyoman Salin (Tergugat III). Serta pihak-pihak lainnya yang berkaitan yaitu I Nyoman Mangku (Turut Tergugat I), Kementerian Keuangan Republik Indonesia Cq Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kantor Wilayah Bali dan Nusa Tenggara Cq Kantor

Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Singaraja (Turut Tergugat II) serta Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Buleleng (Turut Tergugat III).

Bahwa secara hukum Para Penggugat merupakan ahli waris yang sah dari Almarhum Pan Diarnu dan Almarhum Men Diarnu yang berhak untuk mewarisi harta peninggalan yang dimiliki oleh Almarhum Pan Diarnu atau Almarhum Men Diarnu semasa hidupnya. Bahwa pada tanggal 2 Juni 1986 Men Diarnu membeli tanah dari I Ketut Sadra/suami Tergugat I dengan sertipikat hak milik nomor : 91, yang kemudian jual beli atas objek sengketa dibuat di hadapan Camat Gerokgak dengan akta jual beli nomor : 85/Sg.Langit/1986 adalah akta yang mempunyai kekuatan hukum yang berlaku dan mengikat.

Bahwa dengan tanpa hak, I Ketut Sadra/suami Tergugat I mengajukan permohonan sertipikat pengganti atas sertipikat hak milik nomor : 91 pada Turut Tergugat III, sehingga terbitlah sertipikat hak milik nomor : 912, dan tanpa sepengetahuan dari ahli waris Almarhum Men Diarnu yaitu Para Penggugat. Sertipikat hak milik nomor : 912 yang di dalamnya sebagian termasuk objek sengketa telah dijadikan jaminan hutang oleh I Ketut Sadra, kemudian atas jaminan hutang tersebut dilakukan pelelangan dan dibeli oleh Tergugat II. Para Penggugat baru mengetahui bahwa objek sengketa telah dijadikan jaminan hutang dan selanjutnya telah dilakukan pelelangan atas objek sengketa, oleh karena itu perbuatan tersebut tidak sah dan melawan hukum.

Kemudian objek sengketa peninggalan Almarhum Men Diarnu telah dijual kembali oleh Tergugat II kepada Tergugat III dan telah terbit sertipikat hak milik nomor : 912/Desa Sanggalangit atas nama Tergugat III, sehingga jelas peralihan

hak/jual beli atas objek sengketa dari Tergugat II kepada Tergugat III adalah tidak sah dan melawan hukum sehingga sertipikat hak milik nomor : 912/Desa Sanggalangit tidak memiliki kekuatan hukum yang berlaku.

Para Penggugat baru mengetahui objek sengketa telah dijadikan jaminan hutang oleh Almarhum I Ketut Sadra/suami Tergugat I kemudian dilakukan lelang dan dibeli oleh Tergugat II. Selanjutnya Tergugat II menjual kembali objek sengketa kepada Tergugat III yaitu pada sekitar tahun 2016, dimana objek sengketa pada saat itu rencananya akan diajukan permohonan sertipikat hak milik oleh Penggugat IV akan tetapi ternyata objek sengketa telah terbit sertipikatnya dan telah menjadi atas nama Tergugat III.

Kasus di atas telah diputuskan oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Singaraja dengan Putusan Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. yang telah berkekuatan hukum tetap dengan menyatakan bahwa jual beli objek tanah sengketa yang terletak di Desa Sanggalangit tersebut antara Almarhum Pan Diarnu dan Almarhum Men Diarnu adalah sah dan memiliki kekuatan hukum yang berlaku dan mengikat berdasarkan Akta Jual Beli Nomor: 85/Sg.Langit/1986. Sehingga objek tanah sengketa tersebut merupakan sah harta peninggalan dari Almarhum Pan Diarnu dan Men Diarnu kepada Para Penggugat selaku ahli waris. Oleh karena itu, dengan adanya penjaminan objek tanah sengketa kepada pihak lain untuk memperoleh hutang, maka Tergugat I terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum. Kemudian Tergugat II dan III yang telah melakukan jual beli atas objek tanah sengketa juga tidak sah dan terbukti merupakan perbuatan melawan hukum, sehingga Tergugat III atau siapa saja yang memperoleh hak dari padanya wajib

mengosongkan kemudian menyerahkan objek tanah sengketa kepada Para Penggugat.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas terkait Putusan Perkara Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr., terdapat adanya pengalihan hak atas tanah dengan dilakukannya penerbitan sertipikat hak milik secara melawan hukum tanpa sepengetahuan pemilik tanah yang telah membeli tanah tersebut secara sah. Kemudian dari sertipikat hak milik yang baru tersebut dijadikan jaminan hutang hingga dilakukan pelelangan dan diperjualbelikan dari pihak satu ke pihak lainnya tanpa sepengetahuan Para Penggugat selaku pemilik tanah, oleh karena itu Para Tergugat terbukti melakukan perbuatan melawan hukum. Dari sengketa pertanahan dalam putusan tersebut dapat terlihat bahwa dalam proses pendaftaran tanah harus sesuai dengan aturan yang berlaku, dengan memperhatikan kebenaran pembuktian kepemilikan tanah tersebut sebelum dilakukannya pendaftaran. Oleh karena itu, uraian di atas membuat penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis masalah ini ke dalam skripsi dengan judul **“Analisis Hukum Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Pada Penerbitan Sertipikat Hak Milik Pengganti Tanpa Alas Hak (Putusan Pengadilan Negeri Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr.)”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

1.2.1 Bagaimana unsur perbuatan melawan hukum pada penerbitan Sertipikat Hak Milik Pengganti yang dilakukan tanpa alas hak yang dibenarkan oleh hukum agraria dan peraturan organiknya?

- 1.2.2 Bagaimana pertimbangan hukum dan putusan hakim dalam Putusan Perkara Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

- 1.3.1 Untuk mengetahui dan menganalisis unsur perbuatan melawan hukum pada penerbitan Sertipikat Hak Milik Pengganti yang dilakukan tanpa alas hak yang dibenarkan oleh hukum agraria dan peraturan organiknya.
- 1.3.2 Untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan hukum dan putusan hakim dalam Putusan Perkara Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

- 1.4.1 Manfaat teoritis yaitu penelitian ini dapat memberikan sumbangan wawasan dan pemikiran bagi ilmu hukum khususnya di bidang pertanahan dan penyelesaian perbuatan melawan hukum terkait sengketa pertanahan.
- 1.4.2 Manfaat praktis yaitu penelitian ini dapat memberikan masukan bagi pembuat Undang-Undang khususnya di bidang pertanahan jika adanya pembuatan Undang-Undang baru, sehingga dapat meminimalisir terjadinya sengketa pertanahan ke depannya.

## **1.5 Sistematika Penelitian**

Sistematika penelitian ini disusun dalam kerangka sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab pendahuluan berisi latar belakang dilakukannya penelitian disertai ringkasan duduk perkara dari Putusan Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. Bab ini juga berisi rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab tinjauan pustaka berisi penguraian dari tinjauan teori dan tinjauan konseptual yang digunakan sebagai dasar teori dalam menganalisis kasus sengketa tanah terkait perbuatan melawan hukum pada penerbitan sertipikat hak milik pengganti tanpa alas hak.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab metode penelitian memuat antara lain jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisis data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini diuraikan hasil penelitian dan pembahasan dari permasalahan yang dirumuskan dalam latar belakang berupa analisa unsur perbuatan melawan hukum pada penerbitan Sertipikat Hak Milik Pengganti yang dilakukan tanpa alas hak yang dibenarkan oleh hukum agrarian dan peraturan organiknya, serta analisa terkait pertimbangan hukum dan putusan hakim dalam Putusan Perkara Nomor 184/Pdt.G/2017/PN Sgr. ditinjau dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960

tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

## BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini berisi kesimpulan dan saran yang merupakan jawaban atas permasalahan yang dirumuskan dalam latar belakang serta relevansinya dengan teori serta analisis yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya.

