

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia, hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi lebih dari itu tanah memberikan sumber daya bagi kelangsungan hidup umat manusia. Hak-hak atas tanah mempunyai peranan sangat penting dalam kehidupan manusia yang kini makin maju masyarakat, makin padat penduduknya, yang akan menambah pentingnya kedudukan hak-hak atas tanah itu.

Mengutip pendapat Achmad mengatakan:

“Tanah sebagai salah satu sektor agraris maupun investasi merupakan faktor penting bagi masyarakat. Sebagai *capital asset* misalnya tanah telah tumbuh sebagai benda ekonomi yang sangat penting, tidak saja sebagai bahan perniagaan tapi juga sebagai obyek spekulasi. Disatu sisi tanah harus dipergunakan dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat dan disisi lain harus dijaga kelestariannya”.<sup>1</sup>

Mengutip pendapat Irawan Soerodjo, Kebutuhan yang terus meningkat sedangkan ketersediaan tanah yang tidak bertambah tidak jarang menyebabkan terjadinya sengketa yang cukup pelik sehingga tidak mudah untuk menyelesaikan masalah tersebut dengan cepat”.<sup>2</sup>

Sehubungan dengan itu akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan karena itu perlu diciptakan suatu kepastian hukum bagi setiap pemegang hak atas tanah maupun bagi masyarakat umum, melalui suatu proses pencatatan secara sistematis atas setiap bidang tanah baik mengenai data fisik maupun data yuridis, dan kegiatan semacam ini dikenal dengan sebutan pendaftaran tanah.

---

<sup>1</sup> Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, 2007, hal.1

<sup>2</sup> Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2002, hal. 25.

Dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum atas tanah, pemerintah telah mengeluarkan aturan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Ketentuan lebih lanjut mengenai UUPA ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dan PMA/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997. yang merupakan satu sistem yang utuh. Mengutip pendapat Achmad yang mengatakan:

“Pendaftaran tanah bertujuan untuk memberikan, menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah. Pendaftaran hak dan pendaftaran peralihan hak atas tanah ini sebagaimana diatur dalam Pasal 19 ayat 2 sub b, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang merupakan sebagian dari tugas dan wewenang Pemerintah di bidang pendaftaran tanah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran Hak dan pendaftaran peralihan hak dapat dibedakan dua tugas, yaitu: Pendaftaran Hak atas Tanah, yaitu pendaftaran hak untuk pertama kalinya atau pembukuan suatu hak atas tanah dalam daftar buku tanah, dan pendaftaran peralihan hak atas tanah”.<sup>3</sup>

Fungsi pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Sertifikat merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data yuridis dan data fisik yang termuat di dalamnya.<sup>4</sup>

Sertifikat yang telah diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 Tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan pada Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>Ali Achmad Chomsah, *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*, Jilid 2, Prestasi Pustaka.

<sup>4</sup> Pasal 32 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

<sup>5</sup> Pasal 32 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikannya, Namun dalam kenyataannya, timbul bermacam masalah salah satunya mengutip pendapat Murad yang mengatakan

“dalam perkembangannya pendaftaran tanah tidak dapat berjalan dengan baik, salah satunya disebabkan adanya sengketa kepemilikan tanah yang diakibatkan adanya sertifikat ganda. Sertifikat ganda merupakan sertifikat-sertifikat yang menyuratkan satu bidang tanah yang sama. Adanya sertifikat ganda berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku”.<sup>6</sup>

Sertifikat ganda adalah satu bidang tanah diuraikan dengan dua sertifikat atau lebih yang berlainan datanya, hal semacam ini disebut juga “sertifikat tumpang tindih”. Baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih dari sebagian tanah tersebut. Sertifikat ganda merupakan salah satu permasalahan yang ditemukan dalam masyarakat. Tanah-tanah yang sedang dalam sengketa tidak dapat dikelola oleh pihak baik oleh pemegang sertifikat maupun pihak-pihak lainnya. Secara ekonomis tentu sangat merugikan, sebab tanah yang memiliki sertifikat ganda tersebut tidak produktif. Tanah tersebut tidak dapat dimanfaatkan untuk menanam tanaman, maupun perbuatan hukum lainnya seperti jual beli dan pemasangan hak tanggungan. Apabila kasus-kasus sertifikat ganda tidak ditangani secara serius maka akan mengganggu stabilitas perekonomian. Sertifikat ganda hampir terjadi di seluruh kota di Indonesia, termasuk Kota Samarinda. Sertifikat ganda menjadi momok bagi warga di Ibukota Provinsi Kalimantan Timur terutama bagi yang ingin berinvestasi.

---

<sup>6</sup> Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 1991, hal. 22

Selain itu penyebab timbulnya sertifikat ganda di Kota Samarinda terjadi karena carut marut administrasi, kesalahan pengukuran, kesalahan penunjukan patok pada saat pendaftaran untuk pertama kali, belum adanya peta pendaftaran tanah dan Nomor identifikasi bidang.

Salah satu kasus terbitnya sertifikat ganda di Samarinda, dapat dilihat dari kasus pertanahan yang telah mendapat putusan Mahkamah Agung Nomor: 562 K/TUN/2014, dengan penggugat Listijani Sutrisno, Syenny Salim Liem, Eric Salim Liem, dan Hanny Salim, yang merupakan Ahli waris dari Teddy Salim (almarhum) dengan atas dasar Akta Keterangan Hak Waris, 02/X/2002, tertanggal 25 Oktober 2002, selanjutnya disebut (penggugat), tergugat adalah Kepala Kantor Pertanahan kota Samarinda (tergugat I), dan tergugat II Imam Solikin (tergugat II intervensi). Sertifikat ganda terjadi karena terbitnya Sertifikat Hak Milik Nomor 267 atas nama Imam Solikin, Surat Ukur Nomor: 00169/KAU/2007, yang sebelumnya di atas tanah tersebut telah terbit Sertipikat Hak Milik No.882 dengan Surat Ukur Nomor: 3117/1995 atas nama Teddy Salim.<sup>7</sup> Objek kedua orang tersebut tumpang tindih sebagian dimana tanah mereka adalah saling berbatasan seperti diuraikan pada gambar berikut ini:

TEDDY SALIM		
SHM : 882	Overlap	IMAM SOLIKIN
1328 M <sup>2</sup>		SHM: 267
21 September 1995	<b>257 M<sup>2</sup></b>	420 M <sup>2</sup>
		17 April 2008

<sup>7</sup> Mahkamah Agung Nomor 562 K/TUN/2014

Adapun dilakukannya pengukuran kembali sertifikat tumpang tindih yaitu pada tanggal 08 Maret 2013 atas permohonan penggugat, setelah itu Para Penggugat menerima surat dari Kantor Pertanahan Kota Samarinda yang diserahkan melalui Firman Salim terkait hasil peninjauan sekaligus pengukuran pengembalian batas berupa gambar ukur, berita acara pengukuran ulang/pengembalian batas, dan rincian hasil pengukuran pengembalian batas berikut lampiran berupa shet gambar, tertanggal 4 September 2013. Ternyata kedua objek tersebut tumpang tindih sebagian sebesar 267 M2. Obyek sengketa yang telah diterbitkan atas nama Imam Solikin, telah merugikan para pemegang hak milik sebagaimana pada Sertipikat Hak Milik No. 882, dengan Surat Ukur Nomor: 3117/1995 atas nama Teddy Salim, sehingga mereka mengajukan gugatan ke pengadilan Tata Usaha Negara Kota Samarinda.

Adapun alasan-alasan diajukan gugatan ini oleh Para Penggugat adalah sebagai berikut:

1. Semasa hidupnya Teddy Salim (almarhum) ada mempunyai beberapa bidang tanah perbatasan yang terletak di jalan Adam Malik RT.04, Kelurahan Karang Asam Ulu, Kecamatan Sungai Kunjang Kota Samarinda (dahulu dikenal dengan Jalan Baru), masuk wilayah Kelurahan Karang Asam, Kecamatan Samarinda Ulu, Kotamadya Samarinda), dimana salah satunya yakni atas bidang tanah seluas  $\pm 1.328$  M2 sebagaimana terurai dalam Sertifikat Hak Milik No. 882, yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Samarinda pada tanggal 21 September 1995.
2. Dasar kepemilikan Teddy Salim (almarhum) atas bidang tanah perbatasan dimaksud yakni sebagaimana tertera dan terurai dalam Sertifikat Hak Milik No.

882 dengan Surat Ukur Nomor : 3117/1995, diperoleh berdasarkan pembelian dari seseorang yang bernama Hj. Rohani, sesuai Akta Jual Beli No.436/103/X/JP/SMDU/1995, tanggal 04 Oktober 1995 yang dibuat dihadapan Ruddyantho Tantry, SH Notaris selaku PPAT Kotamadya Samarinda.

3. Pada sekitar bulan Januari Tahun 2013, Para Penggugat mendapat informasi bahwa sebagian dari bidang tanah perbatasan hak milik Para Penggugat sebagaimana terurai tersebut diatas telah dikuasai pihak lain dengan mendirikan bangunan rumah permanen diatas tanah hak milik Para Penggugat tersebut dan untuk memastikan atas kebenaran informasi tersebut. Para Penggugat pada sekitar bulan Februari tahun 2013 telah mengajukan surat permohonan kepada kantor Pertanahan Kota Samarinda untuk dilakukan pengukuran ulang/pengembalian batas yang salah satunya atas Sertipikat Hak Milik Nomor : 882 dengan Surat Ukur Nomor : 3117/95 atas nama Teddy Salim (almarhum).
4. Pada tanggal 04 September 2013 para penggugat baru mengetahui ternyata bidang tanah perbatasan hak milik para penggugat, sebagaimana diuraikan dalam Sertifikat Hak Milik Nomor : 882 dengan Surat Ukur Nomor : 3117/95 atas nama Teddy Salim (almarhum) telah tumpang tindih (overlapping) dengan objek sengketa yakni Sertifikat Hak Milik Nomor 267/Kelurahan Karang Asam Ulu, seluas 420 M2 tercatat atas nama Imam Solikin, terbit tanggal 17 April 2008, dengan Surat Ukur Nomor : 00169/KAU/2007, tertanggal 28 September 2007.
5. Dari surat berita acara pengukuran ulang/pengembalian batas serta rincian hasil pengukuran pengembalian batas yang diterima oleh Para Penggugat pada tanggal 04 September 2013 tersebut, yang pada pokoknya menegaskan

bahwasanya diantara luasan obyek tanah sebagaimana Sertifikat Hak Milik Nomor : 882, dengan Surat Ukur Nomor : 3117/95 atas nama Teddy Salim (almarhum) seluas  $\pm$  1.328 M2. Terdapat tumpang tindih seluas 265 M2 dengan obyek sengketa Sertifikat Hak Milik Nomor 267/Kelurahan Karang Asam Ulu, tercatat atas nama Imam Solikin, tertanggal 17 April 2008, dengan Surat Ukur Nomor : 00169/KAU/2007 tertanggal 28 September 2007.

6. Dengan terbitnya sertifikat, atas nama Imam Solikin, dan Teddy Salim (almarhum) oleh Tergugat, telah menyebabkan terjadinya tumpang tindih (overlapping) atau sertipikat ganda pada lokasi objek sengketa, sehingga bertentangan dengan prinsip memperoleh kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud pada pasal 19 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, yang berbunyi untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintahan diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Kasus di atas telah mendapat keputusan Majelis Hakim Pengadilan Negeri Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Samarinda, pada hari Senin, tanggal 17 Maret 2014 dengan nomor putusan Nomor 41/G/2013/PTUN-SMD, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Menyatakan batal Sertifikat Hak Milik Nomor 267/Kelurahan Karang Asam Ulu, seluas 420 m2 atas nama Imam Solikin, tertanggal 17 April 2008 dengan Surat Ukur Nomor 00169/KAU/2007 tertanggal 28 September 2007.

2. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Sertifikat Hak Milik Nomor 267 /Kelurahan Karang Asam Ulu, seluas 420 m<sup>2</sup> atas nama Imam Solikin, tertanggal 17 April 2008 dengan Surat Ukur Nomor 00169/KAU/2007 tertanggal 28 September 2007.
3. Membayar biaya perkara.

Atas Kekalahannya, Imam Solikin mengajukan banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara di Jakarta. Pada tingkat kasasi, Majelis Hakim menguatkan putusan Pengadilan Tata Usaha Kota Samarinda, dengan nomor putusan 151/B/2014/PT.TUN.JKT., dan Pada tingkat kasasi di Mahkamah Agung melalui putusan Nomor 562 K/TUN/2014, Menolak Banding yang di ajukan pemohon.

Putusan di atas menurut penulis di satu sisi telah memberikan kepastian hukum bagi penggugat, namun bagi pihak tergugat intervensi dalam hal ini Imam Solikin merasa dirugikan dengan putusan ini. Hal ini terjadi karena ketidakcermatan pihak kantor Pertanahan Kota Samarinda dalam menerbitkan sertifikat, sehingga menyebabkan tumpang tindih sertifikat tanah.

Terbitnya sertifikat ganda di disebabkan BPN tidak cermat, tepat dan teliti dalam melakukan verifikasi tanah, belum adanya peta pendaftaran tanah, berakibat pada cacatnya administrasi dalam pengolahan data pertanahan, sehingga sertifikat yang terbit tidak sesuai dengan kondisi tanah yang sebenarnya. Hal ini berdampak munculnya sengketa kepemilikan tanah.<sup>8</sup>

Sehingga terjadi klaim dari pihak lain yang menyatakan turut memiliki atas obyek tanah yang sudah bersertifikat, serta permasalahan lainnya yang berkaitan dengan

---

<sup>8</sup> Lembaga Pemberdayaan dan Advokasi Tanah Untuk Keadilan, *Upaya BPN DKI Jakarta Selesaikan Sengketa Tanah*, di unduh dari <http://www.pancanaka.org/> tanggal 10 Oktober 2016



bidang tanah yang sudah diterbitkan sertifikat sebagai tanda bukti haknya yang seharusnya tidak terjadi.

Pembatalan sertifikat tanah, tidak terlepas dari sistem pendaftaran tanah yang dianut negara Indonesia, diantaranya karena negara tidak menjamin secara mutlak kebenaran sertifikat sebagai bukti hak atas tanah, sepanjang dapat dibuktikan sebaliknya. Sertifikat bukti hak yang telah di terbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat digugurkan atau dibatalkan melalui penetapan pengadilan yang memiliki kekuatan hukum tetap. Hal ini dimungkinkan karena sistem pendaftaran tanah yang dianut Negara Indonesia merupakan sistem publikasi negatif .

Sengketa lahan sertifikat ganda banyak terjadi di Kota Samarinda, tidak jarang terjadi adu fisik bahkan ada pula pihak yang merasa kurang puas menggandeng kelompok Organisasi Masyarakat (Ormas) untuk merebut lahan yang diyakini adalah miliknya dari tangan pihak lain.<sup>9</sup>

Dikarenakan uraian di atas maka penulis tertarik untuk membahas dan menalisis timbulnya penerbitan 2 (dua) sertifikat pada objek yang sama (tumpang tindih), dengan cara melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen serta melaporkannya dalam tulisan yang berbentuk Tesis dengan judul: “ANALISIS PUTUSAN PENGADILAN TERHADAP SERTIFIKAT HAK MILIK GANDA (OVERLAPPING) PADA BADAN PERTANAHAN NASIONAL KOTA SAMARINDA”

---

<sup>9</sup> Sengketa Lahan Mulai Bermunculan Camat Minta Warga Tempuh Jalur Hukum, di unduh dari <http://samarinda.prokal.co/read/news/1750-sengketa-lahan-mulai-bermunculan.html> tanggal 25 September 2016

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang diambil dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa penyebab timbulnya sertifikat ganda (*overlapping*) hak milik atas tanah di pada putusan nomor 41/G/2013/PTUN-SMD?
2. Bagaimana kepastian hukum atas sertifikat ganda (*overlapping*) sebagai bukti hak kepemilikan atas tanah?
3. Bagaimana Analisa pertimbangan hukum dari putusan pengadilan?
4. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Tergugat sebagai pihak yang dirugikan akibat putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Samarinda, yang menyatakan mencabut Sertifikat Hak Milik Nomor 267 atas nama Imam Solikin?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penyebab timbulnya sertifikat ganda (*overlapping*) pada putusan nomor 41/G/2013/PTUN-SMD.
2. Untuk mengetahui kepastian hukum atas sertifikat ganda (*overlapping*) sebagai bukti hak kepemilikan atas tanah.
3. Untuk mengetahui pertimbangan hukum pada putusan pengadilan apakah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

4. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap Imam Solikin, akibat putusan Mahkamah Agung yang menyatakan mencabut Sertifikat Hak Milik Nomor 267.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun kegunaan dari penulisan ini sebagai berikut:

Manfaat Akademis adalah:

Dari penelitian ini adalah dapat dijadikan bahan acuan bagi mereka yang ingin mendalami bidang hukum agraria terutama dalam hal sertifikat atas tanah khususnya sertifikat ganda.

Manfaat praktis adalah:

1. Memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah maupun instansi terkait yaitu Badan Pertahanan Nasional dalam menyikapi permasalahan sertifikat ganda.
2. Memberi sumbangan pemikiran kepada masyarakat dalam menghadapi sengketa pertahanan terutama masalah sertifikat ganda.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini terdiri dari lima bab, yang masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut:

**BAB I** : Pendahuluan dipaparkan uraian mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat

penelitian, dan sistematika penelitian yang berisi gambaran umum tentang penelitian yang akan ditulis

**BAB II:** Tinjauan pustaka, yang berisikan Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah, Sertifikat Tanah, Sengketa hak atas tanah dan Prosedur Penyelesaiannya.

**BAB III:** Pembahasan mengenai metode penelitian yang terdiri dari metode penelitian, jenis penelitian, jenis data, teknik pengumpulan data, metode pendekatan, dan metode analisis data.

**BAB IV:** Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang memberikan jawaban atas rumusan masalah Sertifikat ganda, Meliputi Analisa kasus, Faktor Penyebab, Kepastian Hukum, dan Perlindungan Pihak yang dirugikan.

**BAB V:** Kesimpulan dan Saran.