

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tanah adalah sesuatu yang memiliki nilai yang sangat penting di dalam kehidupan masyarakat. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang sangat mendasar. Di atas tanah, semua kegiatan hidup dan penghidupan dilakukan oleh manusia. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanah adalah permukaan bumi yang terbatas yang ditempati suatu bangsa yang diperintah suatu negara atau menjadi daerah negara.¹ Manusia hidup serta melakukan aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah, dapat dikatakan hampir semua kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak langsung selalu memerlukan tanah.

Tanah mempunyai peran yang krusial bagi kehidupan Bangsa Indonesia, hal ini karena Negara Indonesia merupakan negara agraris, sehingga setiap kegiatan yang dilakukan oleh sebagian besar rakyat Indonesia senantiasa membutuhkan dan melibatkan soal tanah. Selain itu tanah juga mempunyai nilai ekonomis karena tanah merupakan suatu elemen yang sangat dibutuhkan dalam pembangunan nasional dan pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian mengingat arti pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup masyarakat, maka diperlukan peraturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan,

¹ Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, diakses dari <https://kbbi.web.id/tanah> pada tanggal 20 September 2017.

pemilikan dan perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah. Semua ini bertujuan untuk menghindari persengketaan tanah baik yang menyangkut pemilikan maupun perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan pemiliknya.

Jaminan kepastian dalam bidang pertanahan ini dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). UUPA ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Sebelum adanya UUPA, Negara Indonesia masih menganut *dualisme* terhadap hukum agraria dimana sebagian besar masyarakat Indonesia masih menggunakan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagiannya masih menggunakan hukum adat. Penggunaan hukum barat tersebut jelas memiliki tujuan yang menguntungkan bagi pemerintahan jajahan. Maka dari itu dengan dikeluarkannya UUPA berarti telah mengakhiri *dualisme* ini. Tujuan diundangkan UUPA sebagaimana dimuat dalam Penjelasan Umumnya, yaitu:

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi Negara dan rakyat, dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Selain itu dengan lahirnya UUPA ini dapat memberikan jaminan kepastian hukum agraria bagi seluruh masyarakat dan mencapai yang mengikuti tujuan dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tepatnya Pasal 33 Ayat (3) yang berbunyi “Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat”.

Seiring dengan jumlah penduduk yang makin pesat, membuat kebutuhan akan tanah untuk berbagai keperluan juga ikut terus meningkat. Sehingga penting untuk memiliki kepemilikan hak atas tanah. Hak atas tanah merupakan hak untuk menguasai sebidang tanah yang dapat diberikan kepada perorangan, sekelompok orang, atau badan hukum. Menurut Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dibagi menjadi dua yakni wewenang umum dan wewenang khusus.² Wewenang Umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruangan yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi sesuai Pasal 4 ayat (2) UUPA³. Kemudian Wewenang Khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas

² Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, (Jakarta: Karunika, 1988), hal. 445.

³ Pasal 4 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa “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 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.

tanahnya. Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Kepastian hukum akan hak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (yang selanjutnya disebut PP No. 10/1961). Kemudian seiring dengan perkembangan, Peraturan Pemerintah tersebut dilakukan penyempurnaan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP No. 24/1997).

Berdasarkan Pasal 1 angka (1) PP No. 24/1997 memberikan pengertian mengenai Pendaftaran Tanah 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-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. Data Fisik adalah data yang menguraikan keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah, serta satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya sedangkan Data Yuridis adalah data yang menguraikan keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak

pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.⁴ Kemudian berdasarkan Pasal 5 PP No. 24/1997 dinyatakan secara tegas bahwa instansi Pemerintah yang menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN). Selanjutnya dalam Pasal 6 ayat (1) PP No. 24/1997 ditegaskan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut, tugas pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Dengan adanya pendaftaran tanah ini barulah dapat dijamin tentang hak-hak dari pada seseorang di atas tanah. Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa “Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah”. Ketentuan dalam pasal ini ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia demi kepastian hukum. Ketentuan ini juga menjadi dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

PP No. 24/1997 ini menyatakan bahwa kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan UUPA mengandung dua dimensi yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak

⁴ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya)*, Cet. 12 (Edisi Revisi), (Jakarta: Djambatan, 2008), hal. 472.

bidang tanah yang berkoordinat geo-referensi dalam suatu peta pendaftaran tanah. Sedangkan kepastian subyek hak atas tanah diindikasikan dari nama pemegang hak dari tanah itu yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan. Salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut dikenal sebagai Sertifikat Tanah.

Sertifikat merupakan tanda bukti hak milik yang kuat. Hak milik adalah suatu hak yang memiliki kekuatan yang paling kuat dan terpenuh yang dimiliki oleh orang atas sebidang tanah. Hak milik memiliki kedudukan hak yang terkuat terutama dalam mempertahankan hak atas tanahnya. Hak milik ini dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dan hanya boleh dimiliki oleh warga Negara Indonesia (WNI). Sedangkan warga Negara Asing (WNA) hanya berhak mendapatkan Hak milik dari perwarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta karena perkawinan.⁵ Berdasarkan Pasal 1 angka 20 PP No. 24/1997, pengertian 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. Penerbitan sertifikat diberikan kepada yang berhak, bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan kepemilikan tanahnya. Hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang

⁵ Kian Goenawan, *Panduan Mengurus Izin Tanah & Properti*, (Yogyakarta: Pustaka Grahatama, 2008), hal. 24.

tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.⁶ Sertifikat tanah dapat berfungsi dalam menciptakan tertib hukum pertanahan serta membantu mengaktifkan kegiatan perekonomian rakyat. Hal ini dikarenakan sertifikat tanah adalah tanda bukti atas tanah yang telah terdaftar oleh badan resmi yang sah dilakukan oleh Negara atas dasar Undang-Undang.⁷ Sehingga dengan pengeluaran sertifikat tanah, menandakan telah ada pendaftaran tanah yang dilakukan.

Hanya saja dalam praktek, penerbitan sertifikat tanah masih dapat dipertanyakan keefektifannya dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap subyek maupun obyek dari tanah. Hal ini dapat dilihat walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih sering terjadi sengketa-sengketa hak-hak atas tanah ditengah-tengah masyarakat yang bahkan seringkali sampai pada gugatan-gugatan ke pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran ataupun pembatalan atas sertifikat tanah tersebut oleh kantor pertanahan. Sehingga hal ini dapat mengakibatkan pihak-pihak yang memperoleh tanah dan telah mengikuti segala prosedur dengan sesuai menjadi sangat dirugikan. Dalam hal ini pula terjadi pendudukan tanah secara tidak sah melalui alat bukti berupa sertifikat yang belum dapat dijamin kepastian hukumnya. Salah satu daerah yang sering terjadi sengketa-sengketa tanah yang berkaitan dengan kepastian hukum akan tanah adalah Pontianak.

⁶ Arie S. Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Cet. 1. (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005), hal. 81.

⁷ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Jakarta: Mandar Maju, 2008). hal. 198.

Pontianak yang menjadi ibukota dari Kalimantan Barat (yang selanjutnya disebut Kalbar) merupakan salah satu daerah berkembang yang saat ini sedang gencar-gencarnya melakukan pembangunan demi mensejahterakan masyarakatnya. Berdasarkan Badan Pusat Statistik Kota Pontianak, jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk setiap tahun mengalami peningkatan. Pada tahun 2015, jumlah penduduk di Pontianak sudah mencapai 607.438. Kemudian pada tahun 2016 meningkat menjadi 653.030.⁸ Peningkatan pertumbuhan penduduk ini akan meningkatkan kebutuhan akan rumah/tempat tinggal. Hal inipun membuat para developer berlomba-lomba dalam membangun perumahan di Kalbar. Kalbar mempunyai luas wilayah 107,82 km² yang terdiri dari 6 kecamatan dan 29 kelurahan.⁹ Wakil Wali Kota Pontianak, Edi Rusdi Kamtono, mengungkapkan bahwa dari total wilayah Pontianak tersisa 884 hektar yang belum dikembangkan. Kemudian luas wilayah perumahan sekitar 6.840 hektar, dari total luas tersebut, Wakil Wali Kota Pontianak tersebut menyebutkan sudah terbangun 4680 hektar.¹⁰ Hal ini menunjukkan pembangunan rumah cukup banyak di wilayah Pontianak. Dengan tingginya tingkat pembangunan rumah, maka secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa tanah memiliki peran yang sangat penting. Namun berdasarkan Antara News Kalbar, Badan Pertanahan Nasional Provinsi Kalbar,

⁸ Badan Pusat Statistik Kota Pontianak diakses dari <https://pontianakkota.bps.go.id/> pada tanggal 20 Mei 2017.

⁹ BAPPEDA Kota Pontianak diakses dari <http://bappeda.pontianakkota.go.id/> pada tanggal 20 Mei 2017.

¹⁰ Kompas, 21 Maret 2015, <http://properti.kompas.com/read/2015/03/21/234709721/Pontianak.Mulai.Bangun.Rusun> diakses pada tanggal 20 Mei 2017.

Gusmin Tuarita menyatakan bahwa telah mencatat ribuan sertifikat tanah di Provinsi Kalbar yang mengalami tumpang tindih kepemilikan.¹¹ Kemudian ia juga menyatakan kasus tumpang tindih pada tahun 2014 juga masih tinggi terutama di Kota Pontianak dan Kabupaten Kubu Raya.¹² Bahkan hingga tahun 2016, ia juga masih mengakui bahwa kasus tumpang tindih di Pontianak masih terbilang tinggi. Tumpang tindih adalah perbedaan pendapat, nilai kepentingan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah yang diakui satu pihak tertentu karena terdapat tindih batas kepemilikan tanahnya. Hal ini dapat diartikan bahwa adanya beberapa pihak yang mengklaim sebagai pemilik satu obyek tanah, baik di keseluruhan maupun sebagian atas tanah tersebut. Walaupun sudah diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, namun masih saja ada pihak yang mengklaim sebagai pemilik yang juga memiliki sertifikat hak atas tanah.

Salah satu sengketa kasus tumpang tindih status kepemilikan sertifikat ganda Hak milik atas tanah yang terjadi di Pontianak adalah Putusan Nomor 373 K/ TUN/2016. Dalam putusan ini yang menjadi subyek dalam sengketa ini adalah Drg. Eko Priyono S. sebagai Penggugat/ Termohon Kasasi yang memberikan kuasa kepada Budi Suryawan, SH selaku Advokat/Penasehat Hukum dan Kepala Kantor Pertanahan Kota Pontianak yang memberikan kuasa kepada:

¹¹ Nurul Hayat, BPN Kalbar: Ribuan Sertifikat Tumpang Tindih, 2012 dapat dilihat di <http://www.antarakalbar.com/berita/301671/bpn-kalbar-ribuan-sertifikat-tumpang-tindih> diakses pada tanggal 8 Agustus 2017.

¹² Tasrief Tarmizi, BPN: Tumpang Tindih Lahan di Kalbar Tinggi, 2014 dapat dilihat di <http://www.antaraneews.com/berita/469891/bpn-tumpang-tindih-lahan-di-kalbar-tinggi> diakses pada tanggal 8 Agustus 2017.

1. Drs. Z.A. Marwan Fidia, SH., Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak.
2. Urai Irfan, S.ST., Kepala Sub Seksi Sengketa, Konflik pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak.
3. Abdul Karim Lesmana, SH., Kepala Sub Seksi Pengaturan tanah pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak.
4. Yusmiadi Noegroho, Staf Sub Seksi Perkara Pertanahan pada Kantor Pertanahan Kota Pontianak; Keempatnya berkewarganegaraan Indonesia, beralamat di Jalan Jendral Ahmad Yani No. 1 Kota Pontianak, pekerjaan Pegawai Negeri Sipil.

Kasus sengketa ini berawal dengan adanya sebidang tanah bersertifikat Hak Milik No 1348/Parit Tokaya, Gambar Situasi Nomor 487/1981 tanggal 27 Oktober 1981 seluas 10.553 m² terletak di Gang Nur Hidayat Rt.003/Rw.013 Parit Demang Dalam, Kelurahan Parit Tokaya, Kecamatan Pontianak Selatan, Kota Pontianak milik Penggugat/ Termohon Kasasi. Namun kemudian muncul Sertifikat Hak Milik No. 17836/Kel Parit Tokaya, Surat Ukur Nomor 07839/2007 seluas 2.425 m² atas nama Nuraini. Sehingga terjadi adanya tumpang tindih status kepemilikan sertifikat tanah sebagian di sebelah selatan milik Penggugat/ Termohon Kasasi.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum yang berjudul: **“Tinjauan Yuridis Timbulnya Status Kepemilikan Ganda Atas Satu Bidang Tanah di Pontianak: Studi Kasus Putusan No. 373K/TUN/2016”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana faktor-faktor timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak ditinjau dari Putusan Nomor 373 K/ TUN/2016?
2. Bagaimana perlindungan hukum apabila timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak ditinjau dari Putusan Nomor 373K/ TUN/2016?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini antara lain:

1. Untuk menelusuri, menemukan, dan menganalisis faktor-faktor timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak ditinjau dari Putusan Nomor 373 K/ TUN/2016.
2. Untuk menelusuri, menemukan, dan menganalisis perlindungan hukum apabila timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak ditinjau dari Putusan Nomor 373 K/ TUN/2016.

1.4 Manfaat Penelitian

Kegunaan dalam penulisan ini antara lain:

1. Kegunaan teoritis

Hasil penulisan ini diharapkan akan dijadikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin di bidang ilmu hukum, khususnya dalam

pengecahan terhadap timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak.

2. Kegunaan Praktis

Dapat memberikan masukan bagi pemerintah khususnya Kantor Pertanahan untuk mencegah timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak.

1.5 Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai latar belakang dari permasalahan yang ada yaitu mengenai status kepemilikan ganda terhadap satu bidang tanah khususnya di Pontianak. Kemudian ada perumusan masalah yang dibahas, tujuan dilakukannya penelitian ini, manfaat yang ada dari penelitian ini dilihat dari segi keilmuan dan segi aplikasi, serta sistematika yang digunakan dalam penulisan penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai landasan teori dan landasan konseptual. Landasan teori berisi mengenai Hukum Pertanahan di Indonesia yang mencakup pengertian tanah dan hak atas tanah, jenis-jenis hak atas tanah berdasarkan UUPA. Kemudian mengenai Pendaftaran Tanah di Indonesia yang mencakup tujuan pendaftaran tanah, sistem pendaftaran tanah, sistem publikasi dalam pendaftaran tanah, pelaksanaan pendaftaran tanah. Selanjutnya mengenai

Sertifikat yang mencakup fungsi sertifikat hak atas tanah dan kekuatan pembuktian sertifikat. Landasan Konseptual isinya antara lain pengertian-pengertian yang membatasi penulisan penelitian agar tidak keluar dari topik yang dibahas. Pengertian yang digunakan dalam penelitian ini antara lain Sertifikat, Kantor Pertanahan, Pendaftaran Tanah, dan Pendaftaran Tanah secara sistematis.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini dipaparkan mengenai jenis penelitian yang digunakan, prosedur perolehan bahan penelitian, sifat analisis, serta hambatan dalam penelitian dan cara penanggulangannya. Bahan-bahan yang digunakan dibagi menjadi 3 macam yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Sifat analisisnya adalah sifat analisis kualitatif dimana menggunakan metode penalaran deduktif. Juga dikemukakan mengenai hambatan-hambatan dalam melakukan penelitian ini dan cara menanggulangnya.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab ini akan menjawab rumusan permasalahan secara mendalam sebagai hasil penelitian dengan menggunakan teori-teori yang diuraikan pada bab II. Pembahasan dalam bab ini mengenai faktor-faktor timbulnya status kepemilikan ganda pada satu bidang tanah di Pontianak dan Perlindungan hukum apabila timbulnya status kepemilikan ganda atas satu bidang tanah di Pontianak. Kedua rumusan permasalahan ini akan ditinjau dari putusan hakim yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan disampaikan dibahas kesimpulan dari hasil pembahasan sebelumnya disertai saran-saran yang dianggap perlu.

DAFTAR PUSTAKA

