

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Tanah adalah tempat bermukim manusia di samping sebagai sumber kehidupan bagi mereka yang mencari nafkah. Tanah dapat dinilai sebagai suatu harta yang mempunyai sifat permanen karena memberikan suatu kemantapan untuk dicadangkan bagi kehidupan di masa mendatang. Tanah merupakan tempat bermukim dari sebagian besar umat manusia di samping sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha pertanian dan perkebunan.<sup>1</sup>

Tanah merupakan kebutuhan dasar di dalam pelaksanaan kegiatan produktif manusia, baik itu sebagai wadahnya maupun sebagai faktor produksi. Tanah memiliki nilai sangat penting dalam kehidupan masyarakat, identik dengan kelangsungan hidup masyarakat. Bukan hanya sebagai lahan pemukiman, tapi juga bisa menjadi suatu mata pencaharian masyarakat. Di Indonesia sifat masyarakat sangat erat kaitannya dengan hukum tanahnya.

Seiring perkembangan pembangunan nasional di Indonesia, masalah pertanahan memerlukan perhatian dan penanganan yang khusus dari berbagai pihak karena pembangunan yang terjadi sekarang ini meluas diberbagai bidang, maka diperlukan

---

<sup>1</sup> Kartika Hapsari, *Sertipikat Ganda/”Overlapping” di Kelurahan Banyumanik, Kota Semarang (Studi Putusan PN Semarang No.203/Pdt.G/2011/PN.SMG*, Skripsi tidak diterbitkan, Semarang:Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2012 halaman 1.

jaminan kepastian hak-hak atas tanah. Penanganan yang khusus diartikan adanya perhatian dan penangan yang lebih lagi terhadap kasus sengketa tanah yang banyak terjadi di Indonesia, salah satunya adalah sengketa sertipikat ganda. Oleh karena itu untuk menghindari terjadinya perselisihan antara tiap-tiap manusia yang membutuhkan tanah tersebut, maka perlu dibuatlah peraturan-peraturan tentang pertanahan yang berguna untuk mengatur pertanahan dan segala aktivitas penggunaan tanah di Indonesia. Hal ini dilakukan dalam rangka mencapai kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat di Indonesia.<sup>2</sup>

Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) adalah sebutan lain dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Undang-undang ini disahkan dan diundangkan pada tanggal 24 September 1960 di Jakarta. Tujuan dikeluarkannya UUPA adalah untuk mengakhiri dualisme hukum agraria di Indonesia. Dalam kurun waktu lebih dari satu dasawarsa sejak proklamasi, sebagian besar masyarakat Indonesia masih memberlakukan hukum agraria berdasarkan hukum barat (kolonial) dan sebagian kecil lainnya berdasarkan hukum adat. Hukum agraria yang berdasarkan hukum barat jelas memiliki tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah jajahan.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Yudhi Setiawan, *Hukum Pertanahan Teori dan Praktik*, (Malang:Bayumedia,2010), halaman.13-14

<sup>3</sup> Chairul Anam Abdullah, *Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda di Kabupaten Tangerang Provinsi Banten (Studi Putusan Nomor : 108/PDT.G/1999/PN/TNG)*, Tesis tidak di terbitkan, (Semarang:Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 2008), halaman 1.

Dalam Negara Republik Indonesia, yang susunan kehidupannya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraria. Bumi, air, dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang dicita-citakan. Untuk mencapai cita-cita Negara tersebut diatas, maka dibidang agraria perlu adanya suatu rencana (*planning*) mengenai peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Rencana umum (*national planning*) yang meliputi seluruh wilayah Indonesia, yang kemudian diperinci menjadi rencana-rencana khusus (*regional planning*) dari tiap-tiap daerah. Dengan adanya planning itu maka penggunaan tanah dapat dilakukan secara terimpin dan teratur sehingga dapat membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi Negara dan rakyat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengisyaratkan bahwa tanah itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi seluruh rakyat. Secara konstitusional, UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa “bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Dari ketentuan dasar tersebut diatas dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Dengan lahirnya UUPA, maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam sebagaimana yang dicita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan UUPA ini sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria nasional yang baru, maka UUPA ini hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok masalah agraria. Dalam pelaksanaannya undang-undang ini masih memerlukan berbagai undang-undang terkait dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Untuk menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia. Menurut Boedi Harsono pendaftaran tanah sebagai serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Negara atau pemerintah secara terus menerus dan diatur, berupa pengumpulan data keterangan atau data tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan dan penyajian bagi kepentingan rakyat dalam memberikan kepastian hukum di bidang pertahanan termasuk bukti dan pemeliharannya.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaanya*, (Jakarta : Djambatan,1999), halaman 72.

Dalam perkembangan sekarang ini, banyak terjadi sengketa berkaitan dengan tanah. Ada 9 masalah pertanahan di Indonesia:<sup>5</sup>

- a. Tumpang tindih kepemilikan lahan, yang menimbulkan sertifikat ganda.
- b. Tanah terlantar.
- c. Kebijakan pengelolaan dan pemanfaatan tanah.
- d. Data base tentang pemanfaatan lahan dan tata ruang.
- e. Sulitnya pengurusan sertifikat tanah.
- f. Sumberdaya, sarana dan prasarana.
- g. Pengakuan atas tanah adat/ulayat.
- h. Ganti rugi tanah.
- i. Pembagian kewenangan pusat dan daerah dan kesesuaian Undang-Undang.

Masalah pertanahan memerlukan penanganan yang khusus dari berbagai pihak, karena pada saat sekarang ini pembangunan di berbagai bidang sangat meluas, maka harus ada jaminan kepastian hak-hak atas tanah. Indikasi kepastian untuk menentukan obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan untuk kepastian subyek hak atas tanah diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah di Badan Pertanahan Nasional. Salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut dikenal dengan sebutan Sertipikat Tanah. Dalam

---

<sup>5</sup> [http://www.suarasurabaya.net/print\\_news/Kelana%20Kota/2015/149654-Sembilan-Permasalahan-Tanah-di-Indonesia](http://www.suarasurabaya.net/print_news/Kelana%20Kota/2015/149654-Sembilan-Permasalahan-Tanah-di-Indonesia), diakses pada tanggal 22 Oktober 2016 pukul 20.33 WIB.

prakteknya kepastian hukum hak atas tanah ini tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan<sup>6</sup>.

UUPA yang berpangkal pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dimana bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh Negara, bukan berarti rakyat tidak boleh memiliki hak atas tanah baik secara individu maupun kelompok, namun demikian Negara yang bertanggungjawab atas pengelolaan dan pengaturan secara nasional atas tanah di Indonesia<sup>7</sup>.

Untuk tercapainya jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah adalah dengan diselenggarakan pendaftaran tanah. Berdasarkan Pasal 19 UUPA ayat (1) yang menyatakan : “Untuk menjamin kepastian hukum, oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan PP”. Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 banyak dilakukan penyederhanaan persyaratan dan prosedur untuk penyelenggaraan pendaftaran tanah.

---

<sup>6</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Seri Hukum Pertanahan IV Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, (Jakarta:Prestasi Pustaka,2003), halaman 25.

<sup>7</sup> J. Andy Hartanto, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertipikat*, (Yogyakarta : Aswaja Pressindo, 2012), halaman 10.

Pendaftaran tanah dilakukan untuk menjamin kepastian hukum bagi masyarakat dalam memiliki, menguasai, dan memanfaatkan tanah, karena itu bagi penguasaan tanah yang telah didaftarkan surat tanda bukti hak berupa sertipikat.<sup>8</sup> Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 32 ayat (1) sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Sertipikat Hak Atas Tanah merupakan alat bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat bagi pemegang haknya. Sertipikat tanah yang diberikan itu akan memberikan kepastian hukum bagi pemegang hak yang bersangkutan, yang dapat berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah, baik apabila ada persengketaan terhadap tanah yang bersangkutan atau pun dapat pula berfungsi sebagai jaminan pelunasan suatu hutang atau pelunasan suatu hutang pada Bank Pemerintah atau Bank Swasta. Namun demikian dalam prakteknya, kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan.

Pada beberapa daerah terdapat sejumlah kasus "duplikasi sertipikat" atau sertipikat ganda, yaitu sebidang tanah terdaftar dalam 2 (dua) buah sertipikat yang secara resmi sama sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Akibat dari terbitnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan sengketa tanah antar para pihak

---

<sup>8</sup> *Ibid*, halaman 11.

dan untuk membuktikan kepastian hukum atas tanah tersebut maka diselesaikan melalui lembaga peradilan. Salah satu contoh kasus sengketa yang berkenaan dengan sertipikat ganda dan menjadi obyek dalam penelitian ini yaitu kasus sengketa tanah yang terjadi di Kelurahan Tinjomoyo Kecamatan Banyumanik Kota Semarang yang diputus berdasarkan Putusan PTUN Semarang Nomor : 062/G/2014/PTUN.SMG. Kasus ini menarik untuk di teliti penulis karena berkaitan dengan perlindungan hukum pemegang hak atas tanah akibat adanya duplikasi sertipikat dalam satu bidang tanah.

Berdasarkan dari kasus tersebut dinyatakan bahwa telah terjadi sertipikat ganda dalam satu bidang tanah. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk membuat penulisan hukum yang berjudul **“Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Hak Atas Tanah terhadap Sertipikat Ganda (Studi Putusan Nomor : 062/G/2014/PTUN.SMG)”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka perlu dirumuskan apa yang menjadi permasalahan dalam penulisan skripsi ini. Adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa terjadi sengketa kepemilikan tanah yang mengakibatkan sertipikat ganda di Kelurahan Tinjomoyo Kecamatan Banyumanik Kota Semarang?
2. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan diterbitkannya kepemilikan sertipikat ganda hak atas tanah di Kantor Pertanahan Kota Semarang?

3. Bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah apabila terjadi sertipikat ganda berdasarkan Putusan Nomor : 062/G/2014/PTUN.SMG?

### **C. Tujuan Penelitian**

Suatu penelitian yang dilakukan tentu harus mempunyai tujuan dan manfaat yang ingin diperoleh dari hasil penelitian. Dalam merumuskan tujuan penelitian, penulis berpegang pada masalah yang telah dirumuskan. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui tentang latar belakang terjadinya sengketa kepemilikan tanah sertipikat ganda di Kelurahan Tinjomoyo Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan diterbitkannya sertipikat ganda hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.
- c. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah akibat adanya sertipikat ganda berdasarkan Putusan Nomor : 062/G/2014/PTUN.SMG.

### **D. Manfaat Penelitian**

Beberapa manfaat yang akan diperoleh dari hasil penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

- a. Dari segi teoritis, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan, selain itu diharapkan adanya peradilan pertanahan dalam menyelesaikan sengketa pertanahan

guna memberikan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam hal terjadi duplikasi sertipikat.

- b. Dari segi praktis, diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi atau pengetahuan bagi pemilik tanah selaku penggugat terkait perlindungan hukum akibat adanya duplikasi sertipikat. Selain itu sebagai sumber informasi atau pengetahuan bagi masyarakat umum mengenai penjelasan terkait perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat hak atas tanah.

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

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh terhadap penulisan skripsi, maka penting bagi penulis untuk memberikan sistematika skripsi yang nantinya penulis akan sajikan.

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab pendahuluan berisi mengenai alasan atau latar belakang diadakannya penelitian ini, yaitu pengkajian terhadap penerbitan sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang. Bab ini juga memuat tentang perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan.

## BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan teori-teori yang mendasari penganalisaan masalah yang berkaitan dengan penerbitan sertipikat ganda yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang. Teori teori lebih banyak diambil dari literatur yang berhubungan dengan permasalahan yang akan menjadi landasan dalam menganalisa data.

## BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini berisi deskripsi (gambaran) yang lebih terperinci mengenai objek dan metode penelitian yang digunakan, dengan beberapa sub bab mengenai : jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian , fokus penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, validitas data dan analisis data.

## BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan yang menghubungkan fakta atau data yang diperoleh dari hasil penelitian pustaka dan penelitian lapangan. Bab ini membahas tentang:

1. Sengketa tanah yaitu sengketa sertipikat ganda di Kelurahan Tinjomoyo Kecamatan Banyumanik Kota Semarang.
2. Faktor-faktor yang menyebabkan diterbitkannya sertipikat ganda hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang.

3. Perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah bilamana terdapat penerbitan sertipikat ganda.

## BAB V PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan kristalisasi penelitian dan pembahasan. Sedangkan dalam mengemukakan saran-saran nantinya akan didasarkan pada pengambilan kesimpulan yang telah dibuat. Dengan demikian antara kesimpulan dan saran terdapat suatu hubungan yang saling mendukung satu sama lain.

