

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 D Ayat (1) menyatakan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pasal 3 Ayat (3) Undang-Undang 1945 mengatur tugas pemerintah untuk mengelola hukum di bidang pertanahan menyebutkan bahwa “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Selanjutnya diperkuat dengan diundangkannya UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Hal ini menjadi dasar bagi bermacam pertanahan yang dikeluarkan oleh pihak-pihak yang berwenang dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, dan peraturan lainnya¹.

Tanah adalah bagian yang tidak bisa dilepaskan dari perikehidupan manusia, karena kegiatan manusia dilakukan di atas tanah mulai dari bertempat tinggal sampai dengan mencari nafkah. Tanah adalah faktor pembentuk kehidupan baik manusia maupun makhluk lainnya. Tanah sebagai sarana tempat tinggal atau mencari mata pencaharian, akan tetapi juga dapat dimanfaatkan sebagai sarana kelengkapan untuk kredit di perbankan guna mendapatkan modal untuk berbagai jenis bisnis. Peran tanah dalam perikehidupan memiliki makna dan

¹ Hadisiswati, Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum Hak Atas Tanah, *Ahkam: Jurnal Hukum Islam*, 2(1), <https://doi.org/10.21274/ahkam.2014.2.1.118-146>

fungsi ganda, antara lain sebagai aset sosial dan modal. Aset sosial menunjukkan peran tanah sebagai alat untuk mengikat persatuan sosial di antara anggota masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidup. Aset modal dimaknai sebagai tanah sebagai modal untuk melaksanakan pembangunan bangsa dan tanah memiliki fungsi ekonomi yang sangat strategis. Selain itu tanah juga obyek perdagangan dan sarana melakukan spekulasi.²

Peran strategis tanah dalam kehidupan masyarakat Indonesia, telah membawa konsekuensi negatif sehingga timbulnya permasalahan hukum dalam bentuk sengketa tanah. Subyek sengketa tanah tidaklah tunggal, akan tetapi dapat melebihi satu, baik dari sisi personal, kelompok, ormas, dan bahkan dapat melibatkan lembaga negara baik BUMN maupun lembaga negara lainnya. Subyek dalam sengketa tanah bisa pula dari orang yang memiliki tanah, orang yang memegang tanggungan, pembeli tanah, orang yang meneri hak atas tanah, orang yang menyewa, pengelola, dan orang yang mengelola tanah tersebut. Kasus sengketa tanah sebagian besar merupakan ulah mafia tanah. Pengertian mafia tanah merupakan sekumpulan orang guna melakukan kerjasama untuk menguasai hak milik orang lain atas suatu tanah atau kekayaan. Di Indonesia, mafia tanah semakin merajalela dengan berbagai macam modus untuk merebut tanah orang lain. Modus yang ditempuh para mafia tanah ini antara memalsu dokumen pertanahan, menduduki bidang tanah secara tidak resmi(*wilde occupatie*), melegalkan tindakan melalui pengadilan sesat, merekayasa kasus, bekerja dengan

² Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*. Cetakan Pertama, Malang : Bayu Media Publishing, 2017, hlm.1.

oknum pejabat guna memperoleh aspek legal, kejahatan pertanahan melalui korporasi, memalsukan surat kuasa atas pengelolaan tanah, dan menghilangkan warkah tanah.³

Kondisi ini menunjukkan pentingnya mempunyai perlindungan dan status hukum atas tanah yang dipunyai. Sebagai tindak lanjut, pemerintah mengundnagkan UUPA untuk mengelola berbagai persoalan yang berhubungan dengan bumi, air dan angkasa. Diundangkannya UUPA tersebut merupakan titik tolak untuk mencapai kepastian hukum pertanahan. UUPA ini mengamanatkan berbagai jenis hak atas tanah dalam bentuk hak primer dan sekunder. Hak priimer meliputi hak guna bangunan, hak usaha, hak milik, serta hak pakai. Sementara itu hak sekunder contohnya adaah hak menyewa dan hak untuk mendapatkan hasil htan. Keselurhan hak tersebut juga sudah diterbitkan peraturan hukum yang jelas untuk mendapatkan kepemilikannya.⁴

Guna memastikan orang yang memegang hak tanah memiliki kepastian hukum, maka dilaksanakan pendaftaran tanah serta mengharuskan pemegangnya untuk mendaftarkan tanah yang dikuasainya. Pendaftaran tanah diselenggarakan supaya orang yang pemilik tanah tanah membuktikan bahwa dia adalah benar-benar pemilik yang sah atas suatu bidang tanah. Salah satu tujuan pendaftara tanah adalah memberi jaminan hukum kepada pemilik tentang keabsahan tanah yang dimilikinya. Oleh karena itu, para pemegang hak atau

³ Aldys Rismelin Alrasyid dan Fatma Ulfatun Najicha, Hak Akses Publik Terhadap Kepemilikan Hak Atas Tanah, *Al-Qisthas* Vol. 12 No. 2, Juli 2021

⁴ Lego Karjoko, Zaidah Nur Rosidah, dan I Gusti Ayu Ketut Rahmi Handayani, Refleksi Paradigma Ilmu Pengetahuan Bagi Pembangunan Hukum Pengadaan Tanah, *Bestuur*, 7.1 (2019)

pemilik harus melaksanakan pendaftaran tanah. Tujuan pemberian jaminan hukum atas bidang tanah adalah memastikan perlindungan hukum terhadap pemilik atau pemegang hak (antara lain siapa yang memiliki, ada tidaknya beban atasnya), serta memberikan kepastian obyek tanah dalam bentuk letak, batas, luas, ada tidaknya bangunan atau tumbuhan di dalamnya.⁵

Guna memberikan kepastian hukum atas suatu tanah, diperlukan suatu perangkat hukum dalam bentuk peratran perundangan yang tersedia secara lengkap dan jelas sehingga tidak menimbulkan bermacam penafsiran dalam pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan yang ada didalamnya. Seluruh hak yang didaftarkan dalam pendaftaran tanah, selanjutnya dikeluarkan sertifikat hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten. Sertifikat tanah memiliki kekuatan hukum yang kuat, sampai dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. seluruh data fisik dan yuridis yang terkandung di dalam sertifikat harus dimaknai sebagai informasi yang benar selama data tersebut termuat dalam surat ukur dan buku tanah. Konsekuensi dari penfataran tanah ini adalah terbitnya surat tanda bukti atas tanah yang dikenal sebagai sertifikat tanah kepada pihak yang berhak dan dapat dijadikan bukti yang sah dan legal atas bidang tanah yang dikuasainya. Pasal 32 ayat (2) PP No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan “Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan secara sah atas nama orang atau Badan Hukum yang memperoleh hak tanah tersebut dengan itikad baik dan secara

⁵ Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm. 162.

nyata menguasainya, maka tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya Sertipikat tersebut”.⁶

Pembuktian dari kepemilikan atas suatu kebendaan maka harus adanya alat bukti yang kongkrit, dan alat bukti yang lazim berlaku yaitu bukti administratif, fisik, dan yuridis, termasuk kepemilikan tanah. Apabila tidak ditemukan bukti yang legal, maka secara administratif dan yuridis, seseorang yang mempunyai hak atas tanah dan isinya dianggap tidak pernah ada. Sedangkan apabila terdapat alat bukti yang syah masih dapat diadakan penyangkalan atau dianggap tidak sah oleh pihak lain selama pihak yang menyangkal tersebut bisa menunjukkan alat bukti yang lengkap atau sebaliknya. Setelah diadu kekuatan pembuktiannya, maka pemegang alat bukti yang paling lengkap dan cara peralihan hak serta pembuatan alat bukti inilah sebagai pemilik sah sebenarnya.⁷

Menurt berbagai peraturan di atas, maka sertfikat tanah memiliki makna dan peran utama bagi pihak yang memegang hak, karena sertifikat uga memiliki fungsi sebagai bukti legal hak atas tanah yang dimilikinya. Dengan istilah lain, pemilik tanah yang memegang sertifikat akan mendapatkan jaminan hukum yang kuat dengan kejelasan status dan dijamin kepastiannya. Dengan demikian, pihak-pihak di luar pemilik yang merasa memiliki kepentingan tanah tersebut dapat mendapatkan informasi yang jelas dan dapat diyakini kebenarannya. Namun demikian, meski sudah ditegaskan dalam UUPA baha untuk mendapatkan

⁶ Wardani dan Sesung. Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Dikaitkan Dengan Kepastian Hukum Dalam Pendaftaran Tanah. *Al-Qānūn*, Vol. 21, No. 1, Juni 2018

⁷ Iskandar syah, M, *Pembebasan Tanah untuk Pembangunan Kepentingan Umum*, Jakarta: Permata Aksara, 2015

jaminan hukum, para pemilik tanah harus mendaftarkan tanah tersebut, akan tetapi masih banyak ditemukan warga di daerah pedesaan yang tidak memiliki bukti kepemilikan tanah atau sertifikat terhadap tanah yang dikuasainya, karena mereka belum meelakukan pendaftaran tanah yang dikuasai. Bukti kepemilikan tanah di daerah masih banyak yang dalam bentuk girik atau petuk pajak. Girik merupakan bukti pajak bumi sebelum diundangkannya UUPA. Girik dapat disebut sebagai bukti kepemilikan tanah, namun setelah diterbitkan UUPA tidak lagi berperan untuk bukti hak milik tanah, akan tetapi hanya brsifat sebagai surat ketyerangan tanah.⁸

Permasalahan yang berkaitan dengan sertifikat tanah masih sering terjadi di masyarakat. Banyak kasus penyerobotan tanah oleh pihak lain meskipun pemilik tanah sudah memiliki sertifikat yang sah. Salah satu contoh kasus penyerobotan tanah terjadi di Desa Tunjung, Kecamatan Burneh, Kabupaten Bangkalan. Dalam kasus tersebut pihak pengembang perumahan menyerobot tanah warga untuk dijadikan saluran pembuangan air. Kasus tersebut bermula dari adanya tumpang tindih pengukuran lahan yang dimiliki warga dan pengembang perumahan sehingga warga tersebut merasa dirugikan karena harus kehilangan sebagian tanahnya. Guna mengatasi persoalan tersebut dilakukan pengukuran ulang berdasarkan data-data yang bersumber dari kelurahan dan benar bahwa pengembangtersebut telah melampau batas tanah miliknya sehingga menyerobot tanah milik warga. Perkara penyerobotan tanah tersebut diselesaikan secara

⁸ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Cetakan Kelima belas, Edisi Revisi : Jakarta, Djambatan, 2015.

musyarah mufakat yang dimediasi oleh pihak kelurahan dan pengembang bersedia mengembalikan tanah yang diserobot tersebut.

Banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyerobotan tanah yang ada di negara ini, ternyata belum bisa membuat kasus penyerobotan tanah bisa dengan mudah di selesaikan ditingkat peradilan. Hal tersebut bisa terlihat ketika adanya keputusan pengadilan atas kasus pidana tentang penyerobotan tanah, belum bisa digunakan untuk mengeksekusi lahan yang disengketakan atau yang diserobot, karena keputusan pidana yaitu menghukum atas orang yang melakukan penyerobotan tanah, sehingga hak penguasaan atas tanah tersebut pada umumnya masih harus diselesaikan melalui gugatan secara perdata.

Berbagai macam permasalahan di atas menampilkan berbagai macam praktik sengketa pertanahan yang mana sertifikat hak milik dipersoalkan bahkan sampai ber perkara di pengadilan. Bahkan beberapa keputusan sudah memiliki kekuatan hukum tetap guna membatalkan sertifikat hak milik tanah meskipun sudah dikuasai lebih dari lima tahun. Sehingga dapat dinyatakan bahwa sertifikat tanah belum memberi kepastian hukum secara penuh dan memberi pelibdungan kepada pemegang sertifikat, karena sertifikat tanah masih memungkinkan untuk digugat pihak lain yang juga merasa memiliki hak atas tanah tersebut. Apabila pihak penggugat dapat membyktikan secara hukum, maka hak kepemilikan atas tanah tersebut dapat beralih kepada pihak penggugat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan keabsahan sertifikat hak milik atas tanah?
2. Bagaimana penyelesaian hukum terhadap kasus sengketa penyerobotan tanah?

1.3 Tujuan

Berdasarkan rumusan permasalahan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaturan keabsahan sertifikat hak milik atas tanah.
2. Untuk mengetahui penyelesaian hukum terhadap kasus sengketa penyerobotan tanah.

1.4 Kegunaan

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil skripsi ini dapat dimanfaatkan untuk bahan kajian dan sarana untuk memperkuat wawaasan bidang peryanaha, secara khusus tentang kepastian hukum terhadap pemegang hak atas tanah yang sudah memegang sertifikat tanah dan akibat hukum bila ditemukan data fisik yang tidak sesuai dengan sertifikat hak milik atas tanah.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Meningkatkan pemahaman penulis tetang Hukum Tanah khususnya tentang kekuatan hukum sertifikat tanah dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia.

2. Sebagai sarana pemberian wawasan kepada masyarakat, akademisi, dan birokrasi di bidang pertanahan tentang kekuatan hukum sertifikat tanah.
3. Sebagai bahan acuan dan sumber penelitian terdahulu bagi penelitian lain yang terkait dengan hukum pertanahan secara khusus tentang kekuatan hukum sertifikat hak milik atas tanah.

1.5 Keaslian

Literatur dan penelitian yang sudah dilaksanakan peneliti terdahulu yang membahas permasalahan ketentuan hukum sertifikat hak milik atas tanah, antara lain:

Sendy Salsabila Saifuddin dan Yulia Qamariyanti⁹ melaksanakan penelitian untuk menguraikan landasan filosofis dari para hakim untuk membuat pertimbangan-pertimbangan hukum dalam putusan-putusan pengadilan yang mengedepankan kedudukan SKT sebagai alat bukti yang lebih kuat dibandingkan dengan Sertifikat Hak Atas Tanah Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria dan untuk mengetahui penerapan hukum yang ideal mengenai kepastian hukum dari Sertifikat Hak Atas Tanah dan SKT menurut perundang-undangan agar tidak terjadi lagi resiko tumpang tindih dengan objek tanah yang sama, dikaji dari norma hukum mengenai pertanahan yang berlaku di Indonesia. Penelitian ini bersifat penelitian hukum normatif dengan pendekatan undang-undang dan pendekatan kasus. Hasil penelitian ini menunjukkan: Pertama: Pertimbangan

⁹ Sendy Salsabila Saifuddin dan Yulia Qamariyanti, Kepastian Hukum Sertifikat Hak Milik Atas Tanah atas Terbitnya Surat Keterangan Tanah pada Objek Tanah yang sama, *Notary Law Journal* Vol 1 Issue 1 January 2022

hakim telah melalui pemikiran yang berlandaskan hak kebebasan hakim dalam menentukan putusan sesuai alat bukti yang ada, namun dinilai memiliki kekaburan hukum karena tidak memperhatikan penafsiran dari Pasal 19 UUPA dan Pasal 32 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997 dan asas kepastian hukum yang terdapat pada Sertifikat Hak Atas Tanah pada kasus-kasus tersebut. Kedua, Konsep ideal yang mendukung penerapan hukum mengenai kepastian hukum atas Sertifikat Hak Atas Tanah dan Surat Keterangan Tanah ditopang dengan proses penyelesaian sengketa pertanahan yang dilakukan satu pintu dan administrasi pertanahan yang lebih rapi.

I Kadek Edy Gunawan, A. A Sagung Laksmi Dewi, Luh Putu Suryani¹⁰ melaksanakan penelitian untuk mendeskripsikan bagaimana sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah dapat memberikan perlindungan hukum terhadap orang dan badan hukum sebagai pemegang hak dan apakah sertifikat hak atas tanah harus didukung oleh alat-alat bukti yang lain dalam pembuktiannya. Metode penelitian yang digunakan yaitu penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam persengketaan tanah di sidang pengadilan, sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan dapat dipakai hakim sebagai penguatan pembuktian untuk mencari kebenaran. Dalam membuktikan suatu peristiwa atau hubungan hukum harus didukung dengan adanya kebenaran atau hak itu. Cara yang dapat ditempuh di antaranya adalah dengan mengajukan sesuatu yang memuat tanda bacaan dengan bentuk-bentuk tertentu yang dibuat oleh pejabat yang berwenang. Selanjutnya, sertifikat hak milik atas

¹⁰ I Kadek Edy Gunawan, A. A Sagung Laksmi Dewi, dan Luh Putu Suryani, Kekuatan Pembuktian Sertifikat Hak Atas Tanah Sebagai Alat Bukti Dalam Perkara Perdata, *Jurnal Konstruksi Hukum* Vol. 1, No. 2, Oktober 2020 Hal. 358-361

tanah sebagai alat bukti tertulis dalam pemeriksaan perkara perdata dapat dibuktikan oleh alat bukti lainnya dimana menurut penilaian hakim ternyata alat bukti itu mempunyai kekuatan bukti yang sempurna dan keterangan-keterangan yang tercantum di dalam sertifikat terbukti ketidakbenarannya.

Dengan demikian, penulis menyatakan bahwa penelitian yang penulis lakukan berbeda dengan peneliti-peneliti sebelumnya, karena penelitian yang penulis lakukan adalah mengupas tentang konsep kepastian hukum hak atas tanah yang bersertifikat dan akibat hukum bila antara data fisik tidak sesuai dengan sertifikat hak atas tanah.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang diterapkan dalam penelitian ini yaitu jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian Hukum normatif atau penelitian kepustakaan bermaksud untuk memahami/mengerti dimana adanya hubungan antar ilmu hukum dan hukum positif, sehingga diperlukan suatu telaah pada unsur-unsur hukum. Studi Kepustakaan dilaksanakan dengan pendekatan perundang-undangan dengan bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer yang terdiri dari perundang-undangan dan putusan

hakim, selanjutnya bahan hukum sekunder yang terdiri dari publikasi hukum yang meliputi buku-buku, jurnal hukum serta tulisan lainnya.¹¹

1.6.2 Metode Pendekatan

Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan tersebut melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral penelitian. Pendekatan sejarah dan pendekatan perbandingan diperlukan guna memperjelas analisis ilmiah yang diperlukan dalam penelitian normatif.¹²

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dan dikumpulkan dengan teknik studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan cara memperoleh data dengan mempelajari data dan menganalisa atas keseluruhan isi pustaka dengan mengkaitkan pada permasalahan yang ada.¹³

1.6.4 Metode Analisis Data

Data penelitian ini merupakan data yang bersumber dari hasil kepustakaan sehingga data dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif. Setelah data dikumpulkan lalu dideskripsikan dalam bentuk yang logis dan sistematis. Langkah berikutnya adalah melakukan analisis untuk mendapatkan ketepatan dalam

¹¹ Laurensius Arliman S, Peranan Metodologi Penelitian Hukum di dalam Perkembangan Ilmu Hukum di Indonesia, *Soumatara Law Review*, Vol. 1, No. 1, 2018. Hlm. 112.

¹² *Ibid*

¹³ Petrus Soerjowinoto, dkk. *Metode Penulisan Karya Hukum*. Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata. 2020. hlm. 8.

menyelesaikan masalah. Kesimpulan ditarik dengan langkah deduktif, yaitu menguraikan hal-hal umum menuju hal-hal yang khusus.¹⁴

1.6.5 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini dilaksanakan dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

- BAB I Berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan, kegunaan, keaslian penelitian, metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data, metode analisis data, dan sistematika penulisan.
- BAB II Kajian Pustaka berisi teori, konsep, asas, dan norma yang berkaitan tentang Tanah, Sistem Hukum Pertanahan, Hak Kepemilikan atas Tanah, pendaftaran tanah, dan sertifikat hak atas tanah.
- BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan yang memuat hasil penelitian dan analisisnya yang berkaitan dengan kepastian hukum hak atas tanah yang bersertifikat dan akibat hukum bila antara data fisik tidak sesuai dengan sertifikat hak atas tanah.
- BAB IV Penutup, berisi kesimpulan dan saran

¹⁴ *Ibid*