

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah sebagai objek utama yang harus dimiliki dalam penyelenggaraan kehidupan agraria baik yang berbentuk pengadaan lahan pertanian maupun perkebunan. Tanah juga menjadi landasan tolak ukur kesejahteraan dan kemapanaan bagi masyarakat yang berdomisili di daerah pedesaan. Dalam lingkup daerah perkotaan tanah memiliki peranan utama sebagai lahan perkantoran dan pemukiman. Oleh karena itu tanah tidak bisa lepas dari kehidupan manusia karena dari semua kebutuhan manusia, tanah menjadi kebutuhan pokok yang mendasar dan menjadi tempat bagi manusia menjalani kehidupannya serta memperoleh sumber untuk melanjutkan hidupnya.¹

Tanah sangat berarti sekali karena sebagian besar dari kehidupan manusia tergantung pada tanah. Tanah dapat di nilai sebagai harta yang mempunyai sifat permanen dan dapat dicadangkan untuk kehidupan masa yang akan datang. Tanah dalam kehidupan manusia tidak saja mempunyai nilai ekonomis dan kesejahteraan semata, akan tetapi menyangkut masalah-

¹ Mariot P. Siahaan, *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Teori dan Praktek*, Jakarta: Rajawali Press, 2005, hlm. 1.

masalah sosial, politik, budaya, dan juga terkandung aspek pertahanan dan keamanan.

Salah satu tujuan dari pendaftaran tanah adalah memberikan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki. Kepastian hukum hak atas tanah dapat diperoleh pemegang hak atas tanah dengan cara melakukan pendaftaran tanah. Sasaran dari kepastian hukum hak atas tanah adalah memberikan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah, (siapa pemiliknya, ada / tidak beban di atasnya) dan kepastian mengenai obyeknya, yaitu letaknya, batas-batasnya dan luasnya serta ada atau tidaknya bangunan, tanaman di atasnya.² Berdasarkan asumsi tersebut, maka dalam suasana pembangunan yang semakin marak, kebutuhan akan tanah semakin meningkat sehingga dalam pemecahan masalahnya seharusnya memperhatikan dan mengacuh pada aturan perundang-undangan yang berlaku.

Populasi penduduk Indonesia yang semakin meningkat setiap tahunnya membuat ketersediaan lahan pemukiman semakin terbatas. Di daerah perkotaan lahan-lahan produktif yang biasanya menjadi lahan perkebunan dan pertanian di timbun untuk tempat mendirikan perumahan maupun perkantoran, sehingga untuk kebutuhan sehari-hari masyarakat perkotaan memasoknya dari daerah pedesaan di karenakan menipisnya lahan produktif di daerah perkotaan. Populasi penduduk semakin meningkat dan

² Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Perturan Pelaksanaannya*, Bandung: Alumni, 1993, hlm. 5.

kebutuhan akan tanah semakin terbatas, maka diperlukan adanya pengaturan dari Negara. Pengaturan yang dimaksud dalam hal ini meliputi pemilikan, penguasaan, serta pemeliharannya sehingga tertata secara sistimatis.³

Pendaftaran tanah akan membawa akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang umum disebut dengan Sertifikat tanah kepada pihak yang bersangkutan dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap Hak Atas Tanah yang dipegangnya itu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, ketentuan Pasal 32 ayat (2), “ Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan secara sah atas nama orang atau Badan Hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara sah nyata menguasainya. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Pokok Agraria selanjutnya akan disebut UUPA pada pasal 19 ayat (1) dikemukakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pada intinya secara spesifik pemerintah mengatur pemberian hak milik atas tanah melalui prosedur pendaftaran tanah yang tertuang dalam UUPA supaya tidak menimbulkan kepemilikan ganda ataupun meminimalisir kepemilikan yang tidak jelas yang berdampak menimbulkan sengketa tanah

³ Soedarmanto, *Status hukum Penguasaan Tanah Timbul Tanah Lorong Pada Tepian Sungai Walennae Kabupaten Soppeng*, Makassar: Universitas Hasanuddin, 2011 , hlm. 2.

karena tidak adanya bukti autentik yang menjadi alas hak yang sah dan kuat. Mendaftarkan tanah menjadikan kepemilikan dan penguasaan tanah menjadi teratur dan tertata dengan baik, sehingga berdampak positif juga terhadap pemerintah baik dari pemungutan Pajak Bumi Bangunan, pemberian ganti rugi terhadap pengambilan tanah untuk fungsi sosial maupun pendataan kepemilikan tanah.

Dengan adanya ketentuan yang tertuang dalam UUPA yang memberikan kewenangan bagi masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya tidak semata-mata hanya memberikan jaminan dan kepastian hukum. Pendaftaran tanah yang dikonversi dalam bentuk sertifikat sebagai bukti autentik kepemilikan memiliki nilai ekonomis yang besar dalam masyarakat. Sertifikat dapat dikategorikan sebagai surat-surat berharga. Sertifikat sebagai wujud pemberian hak atas tanah. Pemberian hak atas tanahnya itu, pemberian hak yang dikuasai langsung oleh negara kepada seseorang ataupun beberapa orang bersama-sama atau sesuatu badan hukum.⁴

Dalam perkembangan globalisasi yang semakin pesat dimana teknologi sudah menjadi kebutuhan primer dalam penyelenggaraan hidup manusia. Manusia menggunakan teknologi dalam segala bidang, baik aspek sosial, politik, pertahanan dan keamanan, budaya maupun penyelenggaraan pemerintahan. Penggunaan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan terkhusus pada penyelenggaraan, pendataan dan pendaftaran tanah yang dalam

⁴ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2002, hlm. 1

hal ini Badan Pertanahan Nasional selanjutnya akan disebut BPN sudah menjadi prioritas utama demi menunjang keefektifan dan akuratnya penerbitan sertifikat tanah.

Besarnya perhatian dan banyaknya program yang diterapkan pemerintah dalam hal ini BPN demi menunjang pendaftaran tanah secara maksimal, tetapi dalam kenyataan masih banyak tanah yang belum terdata dan terdaftar dalam arsip. UUPA merupakan amanat pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menentukan, bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang kemudian dalam Pasal 19 UUPA pengaturan pendaftaran tanah dilaksanakan oleh PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. UUPA merupakan tonggak utama kelahiran ketentuan pertanahan di Indonesia, di dalamnya mengatur berbagai macam hak atas tanah. Dari berbagai macam hak atas tanah yang ada, hak milik atas tanah adalah hak atas tanah yang terkuat, terpenuh dan turun-menurun yang dapat dipunyai orang atas tanah dan hanya hak milik saja yang tidak dibatasi masa berlakunya oleh negara dibanding dengan hak atas tanah yang lain.

Menurut PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengatur bahwa 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.

Berkenaan dengan pendaftaran sertifikat hak milik yang diperoleh warga atas tanah negara, saat masih banyak yang kurang maksimal, seperti halnya kasus yang terjadi pada Desa Gili Anyar Kecamatan Kamal Kabupaten Bangkalan. Pembatalan sertifikat hak milik yang diperoleh dari pengelolaan tanah negara oleh warga tersebut batal dikarenakan kurangnya mekanisme dan prosedural yang jelas dari pihak terkait yaitu BPN selaku yang menerbitkan sertifikat tersebut.

Kasus tersebut bermula saling klaim antara parak pihak yang berakibat pada pembatalan melalui pengadilan Tata Usaha Negara. Pembatalan sertifikat tersebut didasarkan oleh penerbitan sertifikat hak milik no: 00699 dengan surat ukur no: 0092 pada tahun 2016 atas nama H. Burhanuddin, S.IP sebagai Tergugat II Intervensi yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional sebagai Tergugat. Tanah negara yang diajukan permohonan perolehan oleh H. Burhanuddin, S.IP yang diperoleh dari tanah negara tersebut pada sekitar tahun 1960 pernah dikelola atau digarap oleh Hatip. Setelah Hatip meninggal pada tahun 1993 penggugat yaitu Hj. Hasunah sebagai ahli waris dari hatip melanjutkan mengelola dan menggarap tanah negara tersebut dan membayar pajak bumi dan bangunannya. Sedangkan

menurut Tergugat II intervensi menyatakan H. Hasunah sebagai penggugat ahli waris dari Hatip tidak pernah mengelola dan menggarap tanah tersebut sepeninggal almarhum Hatip. Pada sekitar tahun 1998 karena tidak ada menggarapnya H. Burhanuddin, S.IP mengajukan permohonan kepada kepala desa Gili Anyar untuk mengelola dan menggarap tanah negara tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, maka dalam penulisan skripsi ini penulis tertarik untuk mengambil judul “ **PEMBATALAN SERTIFIKAT HAK MILIK DI ATAS TANAH NEGARA (STUDI KASUS PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR: 96 PK/TUN/2018) ”.**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, perumusan masalah yang dapat diambil dalam penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah perolehan tanah negara menjadi hak milik yang dilakukan H. Burhanuddin, S.IP di Desa Gili Anyar dapat dibenarkan ?
2. Apakah tepat pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor: 96 PK/TUN/2018 untuk membatalkan sertifikat hak milik atas nama H. Burhanuddin, S.IP ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam Penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk memperoleh kejelasan tentang tanah negara menjadi hak milik yang dilakukan H. Burhanuddin, S.IP di Desa Gili Anyar.
2. Untuk mengetahui kejelasan tentang pertimbangan hakim dalam putusan terhadap pembatalan sertifikat hak milik atas nama H. Burhanuddin, S.IP.

1.4. Kegunaan

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik dari aspek praktisi maupun akademis, yaitu :

- a. Untuk mengetahui perolehan tanah negara menjadi hak milik yang dilakukan H. Burhanuddin, S.IP di Desa Gili Anyar.
- b. Untuk mengetahui pertimbangan hakim dalam putusan terhadap pembatalan sertifikat hak milik atas nama H. Burhanuddin, S.IP status penguasaan sertifikat tanah hak milik atas tanah negara di Desa Gili Anyar.

1.5. Keaslian

Tulisan yang diajukan merupakan tulisan asli, walaupun sebelumnya sudah ada penelitian yang membahas terkait pembatalan sertifikat hak atas tanah, namun tulisan ini dengan penelitian yang sudah ada terdapat perbedaan yang dijelaskan dalam;

Tabel. 1.1 Penelitian Sebelumnya Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dan Pembatalan Hak Atas Tanah Berdasarkan Putusan Pengadilan

**Menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia
Nomor 3 Tahun 2011**

No	Judul Penelitian	Pembahasan yang membedakan
1.	Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar) ⁵	Pembatalan sertifikat hak atas tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara maka menjadi tanah sengketa. Tanah tersebut merupakan ahli waris dari orang tua Penggugat atas nama Nyonya Hajjah Nursiah Maruani. Mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya, menyatakan Eksepsi Tergugat dan Tergugat II Intervensi tidak di terima, mewajibkan Tergugat untuk mencabut sertifikat Hak Milik tersebut.
2.	Pembatalan Hak Atas Tanah Berdasarkan Putusan Pengadilan Menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional	Pembatalan sertifikat hak atas tanah oleh Pengadilan Tata Usaha Negara maka tanah tersebut dikembalikan kepada pemilik semula.

⁵ Nauvi Wulandari, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah (Studi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar)*, Skripsi Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Alauddin, Makassar, 2017, diunduh dari <http://repository.uin-alauddin.ac.id>

	Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 ⁶	
--	---	--

1.6. Metode Penelitian

Metode adalah hal yang cukup penting untuk mencapai tujuan dari penelitian itu sendiri. Untuk mendapatkan jawaban yang jelas dalam menganalisa akan digunakan metode sebagai berikut:

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif (*Normative Legal Research*) yaitu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi sesuai dengan karakteristik preskriptis ilmu hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuaan dari segi normatifnya.⁷

Lebih lanjut, penelitian ini berkaitan dengan telaah pertimbangan hakim atas Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 189/G/2016/PTUN.SBY, Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

⁶ Tommy Hermawan Supardi, *Pembatalan Hak Atas Tanah Berdasarkan Putusan Pengadilan Menurut Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional, Veteran, Surabaya, 2013, diunduh dari <http://eprints.upnjatim.id/ac>

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2014, hlm. 60.

Surabaya Nomor: 125/B/2107/PT.TUN.SBY dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 96 PK/TUN/2018 tentang pembatalan sertifikat hak milik di atas tanah Negara di Desa Gili Anyar.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian hukum ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), dan studi kasus (*case studi*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Sedangkan *Ratio Decidendi* yaitu alasan-alasan hukum yang di gunakan oleh hakim untuk sampai pada putusannya.⁸ Studi kasus digunakan untuk menganalisis Perkara pembatalan sertifikat hak milik atas nama H. Burhanuddin, S.IP Putusan Mahkamah Agung Nomor: 96 PK/TUN/2018.

Penggunaan pendekatan ini nantinya akan menekankan dalam hal perolehan tanah negara menjadi hak milik yang dilakukan H. Burhanuddin, S.IP di Desa Gili Anyar dan pertimbangan hakim dalam putusan terhadap pembatalan sertifikat hak milik atas nama H. Burhanuddin, S.IP.

1.6.3. Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang digunakan peneliti dalam penulisan skripsi ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

⁸ *Ibid.*, hlm. 158.

Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat *otoritatif* yang memiliki otoritas sebagai bahan hukum utama yang bersifat mengikat dan merupakan cerminan dari hukum itu sendiri berupa peraturan perundang-undangan. Data primer adalah sumber data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan secara langsung dengan pihak-pihak yang mengetahui persis masalah yang akan dibahas.⁹

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok Agraria;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
4. Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum Sekunder yaitu berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Adapun bahan hukum

⁹ Arikunto Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta, 2010, hlm. 107.

sekunder berupa publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum. Buku-buku tentang penelitian hukum diantaranya tentang hukum tanah dan hukum pendaftaran tanah.

Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan atau petunjuk terhadap hukum primer dan sekunder. Yang berkaitan dengan bahan hukum tersier yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dari media cetak dan media elektronik berupa data-data dari Koran dan Internet yang berkaitan pengaturan dan proses pemberian hak atas pengelolaan atas tanah negara kepada pihak yang membutuhkan sudah sesuai peraturan yang berlaku dan status penguasaan sertifikat tanah hak milik atas tanah negara di Kabupaten Bangkalan.