

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan tempat kehidupan semua makhluk hidup di muka bumi ini, terutama manusia menjadikan tanah sebagai tempat hunian. Selain itu, tanah juga mempunyai fungsi sebagai sumber kehidupan. Tanah juga sangat berperan penting dalam kehidupan bagi mereka yang sumber ekonominya bergantung pada tanah, baik dalam usaha perkebunan, pertanian dan lain sebagainya. Akan tetapi lebih dari itu tanah merupakan tempat manusia berkembang, jumlah manusia yang menggunakan tanah senantiasa berkembang sedangkan jumlah tanah yang dapat dikuasai manusia sangatlah terbatas.

Dalam pandangan Islam, tanah merupakan anugerah Allah yang harus dimanfaatkan secara optimal bagi pencapaian kesejahteraan manusia. Tanah tidak boleh ditelantarkan sebagaimana pula tidak boleh dieksploitasi secara berlebihan sehingga merusaknya. Tanah adalah pemberian langsung dari Allah SWT dalam artian kita hanya tinggal menerima dan memanfaatkan saja. Oleh karena itu, tanah diberikan oleh Allah SWT secara langsung maka penggunaannya tidak boleh sembarangan, yaitu harus sesuai dengan ketentuan yang Allah berikan kepada kita.

إِنَّ الْأَرْضَ لِلَّهِ يُورِثُهَا مَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ

Artinya: “sesungguhnya bumi (ini) kepunyaan Allah; dipusakakan-Nya kepada siapa yang dikehendaki-Nya dari hamba-hamba-Nya. Dan kesudahan yang baik adalah bagi orang-orang yang bertakwa.” (Al A’rof 128)¹

Tanah sebagai faktor yang sangat penting bagi kehidupan manusia, diperlukan kepastian hukum atas tanah agar setiap pemegang hak atas tanah mengetahui apa yang menjadi hak dan kewajiban atas tanah yang bersangkutan begitu pula agar dapat diketahui oleh orang lain siapa pemegang hak tersebut, apa jenis tanahnya dan apa yang melekat di atasnya serta mana batas-batas antara tanah tersebut. Sesuai dengan Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah :

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali
2. Keadaan bumi disuatu tempat
3. Permukaan bumi yang diberi batas
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).²

Landasan konstitusional kebijakan pembangunan di bidang Pertanahan bersumber pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang membahas tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Setelah itu dengan disahkannya Undang-Undang

¹ <http://guardyan.blogspot.com/2012/12/makalah-tanah-dalam-perspektif-islam.html>

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 2008, hal 19

Nomor 5 tahun 1960 UUPA berarti telah diletakkan landasan terhadap pembangunan hukum tanah nasional.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tersebut merupakan Landasan Yuridis pengaturan Hukum Agraria di Indonesia khususnya Pertanahan, yang isinya memberikan aturan-aturan pokok tentang bagaimana kewajiban hukum bagi pemegang hak atas tanahnya. Tujuan pembentukan UUPA sendiri adalah meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dalam hukum pertanahan serta memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Ciri khas dari hak atas tanah adalah seseorang mempunyai hak atas berwenang untuk mengambil dan mempergunakan manfaat dari atas tanah yang menjadi haknya. Salah satu hak atas tanah yang ditentukan dalam pasal 16 ayat (1) UUPA yaitu Hak Milik (HM).

Hak Milik adalah hak yang diinginkan oleh setiap orang, karena hak milik merupakan hak yang paling tinggi serta hak paling kuat dibandingkan dengan hak atas tanah yang lain. Serta tidak ada adanya batas waktu penguasaan tanahnya dan luas lingkup penggunaannya sebagai digunakannya tempat membangun sesuatu. Hal diatas sesuai dengan apa yang dituliskan didalam pasal 20 UUPA. Agar Hak milik atas tanah dapat dialihkan, maka pihak terhadap siapa Hak Milik atas tanah tersebut hendak dialihkan haruslah

merupakan orang-perorangan warga negara Indonesia tunggal, atau badan-badan hukum tertentu.³

Meskipun hak milik merupakan status yang paling tinggi dan paling kuat dibanding dengan hak-hak yang lainnya bukanlah jaminan bahwa tanah yang berstatus Hak Milik tersebut aman, Hak Milik sendiri juga memiliki titik kerawanan apabila pihak lain yang dengan sengaja ingin menyerobot tanah dari pemilik yang sah. Hal tersebut dapat mengakibatkan ketidaksempurnaan nilai tanah, sehingga timbulnya permasalahan-permasalahan dibidang pertanahan.

Dalam pengelolaan dan penguasaan Hak Milik atas tanah diperlukan lembaga pendaftaran tanah yaitu BPN (Badan Pertanahan Nasional) untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi BPN di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di Kabupaten/Kota. Kantor Pertanahan dapat dibentuk lebih dari 1 (satu) Kantor Pertanahan di tiap Kabupaten/Kota.

BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015. Dalam menyelenggarakan tugasnya, BPN melakukan fungsi:

1. Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan.
2. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan

³ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak-hak Atas Tanah*, Penerbit Prenada Media, Jakarta, 2005, hal 32

3. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat.
4. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan.
5. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidang pengadaan tanah.
6. Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan.
7. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN.
8. Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN.
9. Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan.
10. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan, dan
11. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Pada hakekatnya tugas dan fungsi BPN bersifat lintas sektoral, karena dalam kaitan ini aspek koordinasi yang sangat penting yaitu BPN telah melakukan koordinasi antar sektor sesuai dengan permasalahannya serta mewujudkan kepastian hak milik atas tanah yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 pasal 19 ayat (1) yang berbunyi “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di

seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan - ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Serta pasal 19 ayat (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :

- a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Pendaftaran tanah merupakan sumber informasi untuk membuat keputusan dalam pengelolaan pertanahan yang mempunyai tujuan agar munculnya konflik atau sengketa tanah dapat diperkecil. Sengketa-sengketa tanah yang sering terjadi antara lain:

- a. Masalah sertifikat palsu
- b. Masalah sertifikat ganda atau sertifikat tumpang tindih (*overlapping*)
- c. Masalah penyerobotan tanah.

Kasus-kasus diatas tentu tidak akan terjadi apabila tanah tersbut disertifikatkan dengan tidak adanya kesalahan ataupun celah. Penyimpangan-penyimpangan tersebut tidak mungkin terjadi apabila ada 2 hal kemungkinan yaitu:

1. Kesalahan terdapat pada pemilik sertifikat:

Dalam menyertifikatkan tanah, pemilik atau pemohon tidak memberikan data secara benar.

2. Kesalahan terdapat pada lembaga atau kantor pendaftaran tanah (BPN):

Pihak BPN dengan sengaja atau tidak sengaja melakukan kesalahan, antara lain yaitu pihak luar yang dengan sengaja ingin menyabotase hak milik orang lain yang melibatkan orang dalam serta kurang profesionalnya pegawai pertanahan tersebut.

Sertifikat tanah memberikan arti yang sangat penting bagi pemegang hak yang bersangkutan yang dapat berfungsi sebagai alat bukti Hak Milik atas tanah. Dalam hal sekarang ini sering terjadi 2 (dua) atau lebih penerbitan sertifikat di atas sebidang tanah yang sama, hal ini disebut dengan tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat tanah yang membawa ketidakpastian pemegang hak milik atas tanah.

Kasus sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) yang akan penulis bahas adalah kasus yang berada di Kota Semarang. Keberadaan sertifikat ganda yang sampai saat ini masih menjadi permasalahan dan belum dapat diselesaikan dikarenakan ada beberapa faktor-faktor hukum maupun non hukum. Faktor dari permasalahan ini adalah masyarakat masih kurang mengetahui dan memahami undang-undang dan peraturan pelaksanaan tentang pertanahan khususnya mengenai prosedur pembuatan sertifikat tanah. Serta adapun dua atau lebih sertifikat asli tapi salah satunya palsu. Artinya keduanya mempunyai salinan atau arsip di Kantor Pertanahan Kota Semarang. Hal ini dapat terjadi karena suatu bidang tanah yang telah bersertifikat didaftarkan lagi pada Kantor Pertanahan, jadi keduanya memang

asli produk BPN akan tetapi obyek atau bidang tanahnya sama baik letak, posisi maupun luasnya.

Berkenaan dari hal diataslah penulis tertarik untuk mengambil serta membahas terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) sertifikat Hak Milik atas tanah, karena itu judul dari penulis yaitu : **“Pembatalan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Karena *Overlapping* di Kantor Pertanahan Kota Semarang”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dengan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka permasalahan yang akan penulis uraikan adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping* di Kantor Pertanahan di Kota Semarang?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap adanya pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*?
3. Apakah yang bisa dilakukan pihak yang dirugikan atas pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang akan dilakukan penulis, yaitu:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping* di Kantor Pertanahan di Kota Semarang.

2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap adanya pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*.
3. Untuk mengetahui yang bisa dilakukan pihak yang dirugikan atas pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*.

D. Manfaat Penelitian

Aspek penting dalam suatu penelitian adalah manfaat penelitian, karena suatu penelitian akan mempunyai nilai apabila memberikan manfaat atau dampak yang baik bagi berbagai pihak. Manfaat penelitian tersebut adalah:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan pemikiran dalam perkembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum dan menambah referensi dalam mata kuliah Hukum Keperdataan.

2. Manfaat Praktis

Memberikan masukan pemikiran yang berhubungan dengan pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah dan akibat hukum dari pembatalan tersebut, agar pelaksanaan peningkatan Hak Milik atas tanah berjalan dengan baik.

E. Terminologi

1. Pembatalan sertifikat adalah keadaan dimana suatu sertifikat yang dibatalkan dikarenakan adanya kekeliruan dalam surat keputusan atau tidak mengikuti prosedur hukum yang ada.

2. Hak milik atas tanah adalah sifat hak-hak menguasai atas tanah sebagai perkembangan penguasaan dan pengusahaan atau penggunaan sebagian tanah ulayat secara intensif dan terus menerus oleh perseorangan warga masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat. Dalam Pasal 20 UUPA dinyatakan, bahwa Hak Milik adalah hak atas tanah yang “terkuat dan terpenuh”. Yaitu mengenai tidak adanya batas waktu penguasaan tanahnya dan luas lingkup penggunaannya, yang meliputi baik untuk diusahakan ataupun digunakan sebagai tempat membangun sesuatu.⁴
3. *Overlapping* adalah tumpang tindih atau munculnya sertifikat lain pada lahan atau bidang tanah yang sama.
4. Kantor Pertanahan yaitu unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten atau Kota, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.⁵
5. Kota Semarang yaitu Ibukota Provinsi Jawa Tengah, Indonesia.

F. Metode Penelitian

Metode Penelitian merupakan hak atau suatu usaha yang dilakukan oleh peneliti dalam rangka mengumpulkan informasi atau data serta melakukan investigasi pada data yang telah didapatkan tersebut.⁶ Metodologi

⁴ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hal 286-287

⁵ <http://alyaza26.blogspot.com/2011/08/tinjauan-umum-mengenai-badan-pertanahan.html>

⁶ <https://www.statistikian.com/2017/02/metode-penelitian-metodologi-penelitian.html>

pada hakekatnya memberikan pedoman tentang cara seseorang menggali, mempelajari, dan menghadapi lingkungan-lingkungan yang dihadapi.

Penelitian hukum adalah suatu penelitian yang mempunyai obyek hukum, yang harus dilaksanakan sesuai dengan aturan-aturan yang sifatnya tidak melanggar atau menyimpang dari norma-norma hukum.

Berikut hal yang menjadi bagian dari metode penelitian yang akan dipergunakan dalam peneliti adalah:

1. Metode Pendekatan

Metode penelitian ini dilakukan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian dimana penelitian tersebut menekankan pada ilmu hukum, tetapi disamping itu juga mengaitkan kaidah-kaidah hukum yang berlaku di dalam masyarakat. Alasan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis ini karena dilakukannya penekanan pada suatu peraturan serta berkaitan dengan penerapan dalam praktek.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yakni penelitian yang mendeskripsikan gambaran yang jelas terhadap suatu objek yang diteliti yang kemudian penulis mengolah dan menganalisis hasil dari penelitian tersebut untuk diambil kesimpulannya.

3. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang akan digunakan oleh penulis yaitu data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data yang diperoleh langsung dari lapangan lokasi penelitian.

b. Data sekunder

Data yang tidak diperoleh langsung dari lapangan, tetapi diperoleh dari bahan hukum yang terdiri dari:

- Bahan Hukum Primer

Bahan hukum yang membuat orang taat pada hukum atau bersifat mengikat. Terdiri dari :

- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar pokok-pokok Agraria
- Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

- Bahan Hukum Sekunder

- Literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah pertanahan
- Hasil Internet
- Jurnal Hukum

- Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan dan menunjang bahan primer dan bahan sekunder, bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh secara langsung dengan cara wawancara oleh narasumber guna memperoleh kejelasan data yang akurat.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui studi pustaka yaitu penulis melakukan pengumpulan data yang bersumber dari bahan-bahan hukum.

5. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian bertempat di Kantor Pertanahan Kota Semarang.

6. Metode analisis data

Setelah data selesai dikumpulkan dengan lengkap, tahap berikutnya yaitu dengan dimasukkannya analisis data, yang pada tahap ini data yang sudah dikumpulkan akan dimanfaatkan dan sedemikian rupa sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan-permasalahan. Serta, Analisis data yang

dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah analisis secara kualitatif.

G. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Bab I berisi pendahuluan yang terdiri dari Latar belakang, Rumusan Masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Terminologi, Metode penelitian, Sistematika penelitian, Jadwal penelitian, Daftar pustaka.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab II berisi tinjauan pustaka yaitu yang terdiri dari tinjauan umum hak atas tanah, Dilanjutkan dengan tinjauan umum hak milik atas tanah, tinjauan umum pendaftaran tanah, terjadinya sertifikat ganda, pencegahan timbulnya sertifikat ganda serta konsepsi Islam mengenai tanah dan sengketa tanah.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab III berisi hasil penelitian dan pembahasan yang terdiri dari membahas pelaksanaan pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping* di Kantor Pertanahan Kota Semarang, membahas akibat hukum terhadap adanya pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*, serta menggali alasan-alasan yang bisa dilakukan pihak yang dirugikan atas pembatalan sertifikat Hak Milik atas tanah karena *Overlapping*.

BAB IV : PENUTUP

Bab IV berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

Kesimpulan dan yang penulis jabarkan diambil dari hasil penelitian dan pembahasan yang bahwasannya dapat dijadikan bahan pemikiran bagi semua pihak.