

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa sebagai salah satu sumber daya alam yang sangat penting bagi kelangsungan kehidupan manusia beserta makhluk hidup lainnya. Manusia tidak dapat dipisahkan dari tanah semenjak manusia dilahirkan sampai manusia meninggal dunia. Oleh karena itu tanah mempunyai peranan yang sangat penting bagi seluruh aspek kehidupan dan penghidupan manusia.

Tanah salah satu faktor terbesar bagi kehidupan manusia, segala kebutuhan yang mendasar, sumber penghidupan dan mata pencarian dilakukan di atas tanah. Bukan sekedar tempat hidup saja tetapi juga tempat berkembangnya manusia. Fungsi tanah di Negara Indonesia mempunyai fungsi yang sangat penting dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Pemerintah menyusun suatu peraturan

yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya dikenal dengan sebutan UUPA. Tujuan diundangkan UUPA sebagaimana yang dimuat dalam penjelasan umumnya, yaitu :¹

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional;
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan hukum pertanahan;
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memeberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Tujuan UUPA dapat terlaksanakan melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh masyarakat dan dijalankan oleh pemerintah sebagai penyelenggara. Dalam melaksanakan pendaftaran tanah, pemerintah mengaturnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah tidak hanya untuk mendapatkan kepastian hukum, tetapi juga berguna bagi pemilik hak mengetahui dengan jelas letak, keadaan, luas tanah serta batas-batas yang dimilikinya. Dengan dilakukannya pendaftaran tanah maka pemilik hak akan memperoleh sertifikat hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat. Akan tetapi seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakat yang cepat dan pesat tidak diimbangi dengan luas tanah yang ada.

Semakin banyak kebutuhan dan permintaan akan tanah, semakin tinggi pula harga tanah. Dengan demikian, tidak mengherankan banyaknya

¹Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 1

permasalahan di bidang pertanahan yang timbul dari hak atas tanah akan semakin banyak dan beragam karena semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat atas tanah. Salah satunya permasalahan tersebut menyangkut tentang sertifikat tanah. Karena masyarakat berusaha memperoleh tanah dengan berbagai cara bahkan dengan mengambil hak atas tanah milik orang lain.

Salah satu masalah yang timbul di bidang pertanahan yaitu sertifikat ganda (*overlapping*) yang masih terjadi dimasyarakat. Sertifikat ganda yaitu terbitnya 2 (dua) atau lebih sertifikat di atas sebidang tanah yang sama. Sertifikat ganda menyebabkan ketidakpastian hukum dan cacat administrasi pertanahan yang bertentangan dengan tujuan pendaftaran tanah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai sertifikat hak atas tanah, salah satu pihak pemegang sertifikat mengajukan keberatan berupa tuntutan atas Keputusan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara dilingkungan Badan Pertanahan Nasional agar dapat diselesaikan secara administrasi. Penyelesaian sengketa sertifikat ganda dapat ditempuh jalan musyawarah, bila tidak ada kesepakatan dapat diselesaikan sepihak oleh Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional, tetapi jika para pihak masih tidak dapat menerima keputusan tersebut maka dapat mengajukan gugatan ke putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Salah satu masalah yang berkaitan dengan sertifikat ganda yaitu pada kasus yang termuat dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Padang Nomor :15/G/2018/PTUN.PDG yang terdaftar di kepaniteraan pada tanggal

17 April 2018. Sengketa ini terjadi antara Fitri Hermawati selaku Penggugat dengan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Padang Pariaman sebagai Tergugat dan Nurmaliis Tergugat II Intervensi, diatas sebidang tanah yang sama. Penggugat memiliki sebidang tanah sertifikat hak milik No.809 seluas 4.880 m² (empat ribu delapan ratus delapan puluh meter persegi) yang terletak di Nagari Lubuk Alung, Kecamatan Lubuk Alung, Kabupaten Padang-Pariaman dan telah terbit diatasnya sebuah sertifikat hak milik No.6244 atas nama Nurmaliis.

Hal tersebut membuat Penggugat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Padang karena Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Padang Pariaman sebagai Pejabat Tata Usaha menerbitkan sertifikat diatas tanah milik Penggugat tanpa persetujuan Penggugat. Tindakan Tergugat tersebut bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, antara lain:

1. Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Pasal 3 Huruf (a) dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Akibat terjadinya sengketa sertifikat ganda, diperlukan penyelesaian Pengadilan Tata Negara Padang yang berperan untuk melaksanakan memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara kasus sertifikat ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Peradilan Tata Usaha Negara didirikan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antara pemerintah (Badan dan/atau Pejabat Tata Usaha Negara) dengan masyarakat (Orang atau Badan Hukum Perdata). Ketentuan mengenai Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara melalui Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 53 Ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 yang menyatakan:

“Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu keputusan tata usaha negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar keputusan tata usaha negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi”.²

Berdasarkan kasus di atas penulis melakukan penelitian untuk meneliti dan mengkaji lebih lanjut melalui karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul **“DAMPAK PENYELESAIAN SENGKETA SERTIFIKAT GANDA HAK ATAS TANAH DI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA PADANG (STUDI KASUS PERKARA NOMOR : 15/G/2018/PTUN.PDG)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah faktor yang menyebabkan terbitnya sertifikat ganda hak atas tanah terhadap perkara Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG?

² Ridwan HR, Ed. Revisi, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hml.285

2. Bagaimanakah pertimbangan hukum Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Padang terhadap perkara Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG?
3. Bagaimanakah dampak putusan Sengketa Tata Usaha Negara Atas Perkara Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan terbitnya sertifikat ganda hak atas tanah terhadap Perkara Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG
2. Untuk mengetahui pertimbangan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara Padang terhadap Perkara Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG.
3. Untuk mengetahui dampak putusan Sengketa Tata Usaha Negara Perkara Atas Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah di Pengadilan Tata Usaha Negara Padang Studi Kasus Perkara Nomor: 15/G/2018/PTUN.PDG.

D. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistemmatika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.³

³Bambang Sunggono, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, hml. 38

Maka metode yang yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah hukum normatif yaitu penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.⁴

2. Sifat Penelitian

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif, yaitu suatu penelitian hukum deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁵

3. Sumber Data

Sumber data dari penelitian ini adalah :

a. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari kepustakaan. Data sekunder dapat dikategorikan menjadi dua kelompok. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah data yang bersifat publik seperti data arsip, data resmi atau data lain yang dipublikasikan.

Bahan hukum yang dipakai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari:

⁴Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 13.

⁵Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm.51

- 1) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Padang Perkara Nomor : 15/G/2018/PTUN.PDG Tentang Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah.
 - 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
 - 3) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
 - 4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, melalui perubahan pertama Undang-undang 19 Tahun 2004 dan perubahan kedua Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009.
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.
 - c. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan-bahan yang memberikan petunjuk, informasi serta penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

4. Teknik pengumpulan data

a. Studi dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data dengan mempelajari bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen dan jurnal.

5. Analisis Data

Data penelitian ini kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu menganalisa data berdasarkan kualitasnya, lalu dideskripsikan dengan menggunakan kata-kata sehingga diperoleh bahasan atau paparan dalam bentuk kalimat yang sistematis dan dapat dimengerti kemudian ditarik kesimpulannya.