

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendistribusian tanah adalah salah satu cara negara mempertahankan pengaruh negara. Untuk mendistribusikan kembali tanah kepada masyarakat, Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) harus diidentifikasi dan dikelola sebagai bagian dari program Reforma Agraria. Pemerintah juga dapat memberlakukan moratorium penggunaan lahan untuk pembangunan berorientasi bisnis, membatasi kepemilikan dan penguasaan lahan, mengatur harga lahan, dan mencabut hak atas properti yang kurang dimanfaatkan dalam rangka mendorong program redistribusi lahan.¹

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan kedaulatan negara atas tanah. Merupakan tanggung jawab negara untuk menggunakan dan mengelola tanah sedemikian rupa sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di bidang pertanahan, penataan kembali atau pembenahan penggunaan dan pengelolaan tanah dikenal dengan istilah reforma agraria. Tanah dapat dikuasai oleh negara melalui pengelolaan, kebijakan, peraturan perundang-undangan, pengawasan, dan pengelolaan. Undang-undang pengaturan pertanahan harus secara tegas mengatur jenis penguasaan negara atas tanah.

¹ Denico Doly, "Kewenangan Negara Dalam Penguasaan Tanah: Redistribusi Tanah Untuk Rakyat," *Jurnal Negara Hukum* 8, no. 2 (2017). Hlm:195

Penetapan kerangka pemberian kejelasan hukum mengenai hak atas tanah merupakan tujuan utama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Pokok Agraria. Kepastian hukum yang dimaksud meliputi: kepastian subjek hukum tanah (orang atau badan hukum); kepastian letak, batas, luas, dan luas tanah, kepastian mengenai objek haknya; dan kepastian status hak atas tanah yang menjadi landasan hubungan antara orang dan badan hukum.²

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria, sertifikat merupakan bukti kepemilikan sah atas hak atas tanah. Tujuan penerbitan sertifikat adalah untuk menjamin kepastian hukum mengenai hak atas tanah; ini berfungsi sebagai bentuk bukti yang dapat diandalkan. Untuk pertama kalinya, Badan Pertanahan Nasional menerbitkan sertifikat sebagai hasil akhir dari prosedur pendaftaran tanah. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang yang mengatur mengenai pembuktian yang kuat menyatakan bahwa sertifikat yang digunakan sebagai alat bukti harus menjamin pemegang hak atas tanah akan adanya kepastian hukum. Sertifikat merupakan alat bukti hak yang kuat, karena keterangan hukum dan fisik yang terkandung di dalamnya harus dianggap sebagai keterangan yang benar dan ditambahkan pada buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Pokok-pokok Agraria yang

² Yuniarto Wahyu Sadewa, "Peran PPAT Dalam Penyerahan Fasilitas Umum Dan Fasilitas Sosial Oleh Pengembang Perumahan Kepada Pemerintah Kota Semarang," *Jurnal Akta* 4, no. 2 (2017). Hlm: 56

menganut pembuktian sertifikat sebagai tanda bukti sah otentik yang memuat tanda bukti hak atas tanah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria pasal 19 tentang pendaftaran tanah guna menjamin kepastian hukum, pasal 23 tentang hak milik setiap peralihan, hapusnya, hak hak lain harus didaftarkan beserta pembebanan haknya. Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk pemerintah, untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar mereka dapat dengan mudah membuktikan bahwa mereka adalah pemegang hak yang bersangkutan.

Tujuan pendaftaran sebidang tanah adalah untuk memberikan kejelasan hukum kepada pemegang hak atas tanah dan pihak-pihak lain yang berkepentingan. Pemegang hak atas tanah mempunyai bukti kuat atas tanahnya dengan mendaftarkan dan menerima sertifikat. Untuk menjamin kepastian hukum hak atas tanah, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria mengamanatkan agar pemerintah mendaftarkan tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Semua keterangan yang ada dalam sertifikat hak atas tanah mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat, sehingga apabila di kemudian hari akan ada gugatan mengenai hak milik atas tanah, maka hakim harus menerima kebenaran keterangan-keterangan itu sepanjang tidak ada bukti tambahan yang

bertentangan. Sebaliknya, jika ternyata tidak akurat, penyesuaian yang diperlukan akan dilakukan. Badan Pertanahan Nasional atau disebut juga BPN adalah lembaga yang menerbitkan sertifikat dan berwenang melakukan koreksi, bukan pengadilan. Dalam hal ini, pihak yang dirugikan mengajukan permohonan perubahan akta dan menyertakan putusan pengadilan yang menyatakan bahwa akta tersebut mengandung kesalahan.³

Menurut Ali Achmad bahwa Sertifikat merupakan surat tanah yang sudah diselenggarakan pengukuran di lokasi letak tanah, karenanya ini merupakan pembuktian yang kuat, baik subjek maupun objek ilmu hak atas tanah. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tidak pernah disebut sertifikat tanah, namun seperti yang dijumpai dalam Pasal 19 Ayat (2) huruf c ada disebutkan “surat tanda bukti hak”. Hal ini bisa diartikan surat tanda bukti hak ini ditafsirkan sebagai sertifikat tanah. Sertifikat hanya merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak atau sempurna menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah maupun Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah. Ini menunjukkan bahwa informasi yang tercantum di dalamnya memiliki kekuatan hukum dan harus diakui oleh hakim sebagai kebenaran

³ Fandri Entiman Nae, “Kepastian Hukum Terhadap Hak Milik Atas Tanah Yang Sudah Bersertifikat,” *Jurnal Lex Privatum* 1, no. 5 (2018). Hlm: 56

selama tidak ada bukti yang membuktikan sebaliknya. Jadi, pengadilanlah yang akan menentukan metode pembuktian mana yang benar. Jika faktanya data dari pendaftaran tanah tidak benar, keputusan pengadilan akan diubah atau diperbaiki.⁴ Hakim PTUN (Pengadilan Tata Usaha Negara) dapat membatalkan sertifikat jika itu didasarkan pada pembuktian yang kuat bahwa tidak ada dasar hukum untuk penerbitan sertifikat, baik formil maupun materil.⁵

Selain itu, untuk memperbaiki sistem publikasi negatif pendaftaran tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mengukuhkan lembaga "rechtsverweking" yang dikenal dalam hukum adat melalui yurisprudensi yang tercantum dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah tersebut. Dalam hal ini, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 32 Ayat (2) menyatakan bahwa "Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun setelah sertifikat tersebut diterbitkan.

Berdasarkan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat dan menunjukkan bahwa tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memastikan kepastian hukum di bidang pertanahan menjadi jelas dan praktis,

⁴ Supriadi, *Hukum Agraria* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006). Hlm: 74

⁵ Elza Syarief, *Pensertifikatan Tanah Bekas Hak Eigendom* (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia, 2014). Hlm: 89

terlepas dari sistem publikasi yang digunakan. Ketentuan tersebut tidak mengurangi asas perlindungan yang seimbang bagi pihak yang memiliki tanah yang dikuasai dan digunakan sebagaimana mestinya dan pihak yang memperoleh dan menguasai tanah tersebut dengan niat baik dan dikuatkan dengan pendaftaran tanah tersebut. Dengan dasar negatif ini, sistem publikasi negatif adalah yang terbaik dalam pendaftaran tanah, meskipun hanya berlaku selama 5 tahun. Ini karena, menurut Pasal 32 Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, sistem publikasi negatif di Indonesia hanya berlaku selama 5 tahun setelah sertifikat diberikan selama 5 tahun oleh pejabat yang berwenang dan dengan niat baik pemegang sertifikat benar-benar memperoleh dan menguasai tanah tersebut.

Walaupun telah diatur tentang tata cara pendaftaran tanah agar terciptanya kepastian hukum dan perlindungan hukum atas suatu bidang tanah, namun masih banyak di jumpai juga dalam masyarakat yang tanahnya belum bersertifikat melainkan masih menggunakan surat-surat lain sebagai bukti penguasaan dan bukti kepemilikan akan sebuah tanah. Di antara surat-surat yang menjadi bukti kepemilikan serta penguasaan atas tanah pada masyarakat adalah surat keterangan riwayat pemilik tanah atau surat keterangan tanah.

Surat Keterangan Tanah (SKT) termasuk dasar hak yang biasanya digunakan saat meminta sertifikat tanah dari Badan Pertanahan Nasional (BPN). Setelah Surat Edaran Menteri ATR/BPN No. 1756/15.IV/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Masyarakat, SKT tidak lagi diperlukan dalam proses pendaftaran tanah. Jadi, berdasarkan peraturan yang

berlaku, Sehubungan dengan surat edaran tersebut, Menteri Agraria dan Tata Ruang mempercepat pendaftaran tanah masyarakat. Dengan demikian, tidak lagi diperlukan surat keterangan tanah sebagai syarat penyertipikatan, seperti yang diatur dalam Pasal 76 ayat (3) huruf b Permenag No.3 tahun 1997, yang menyatakan bahwa jika dasar penguasaan atau bukti kepemilikan tidak lengkap atau sama sekali tidak ada, maka cukup dibuktikan dengan surat pernyataan.⁶

Berdasarkan Surat Edaran Nomor 1756/15.I/IV/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Masyarakat yang dalam instruksinya menyebutkan bahwa “ Dalam hal dasar penguasaan dan/atau bukti kepemilikan tanah masyarakat tidak lengkap atau sama sekali tidak mempunyai dasar penguasaan dan/atau bukti kepemilikan tanah agar dibuktikan dengan surat pernyataan tertulis tentang penguasaan fisik bidang tanah dengan iktikad baik dari yang bersangkutan” maka dapat disimpulkan bahwa dalam hal pendaftaran tanah yang sebelumnya mensyaratkan Surat Keterangan Tanah (SKT) yang dibuat oleh Kepala Desa/Lurah apabila tidak memiliki dokumen untuk membuktikan adanya hak yang bersangkutan, setelah keluarnya surat edaran tersebut dapat dibuktikan dengan Surat Pernyataan Penguasaan Fisik dan ditegaskan pula pada Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 Pasal 97 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran tanah bahwa “ Surat Keterangan Tanah (SKT), Surat Keterangan Ganti Rugi, Surat Keterangan Desa dan lainnya yang sejenis yang

⁶ Noor Atikah, “Kedudukan Surat Keterangan Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Indonesia,” *Notary Law Journal* 1, no. 3 (2022). Hlm: 264

dimaksudkan sebagai Surat Keterangan Tanah yang dikeluarkan oleh kepala desa/lurah/camat hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah. Namun, di sisi lain jika surat keterangan tanah hanya dapat digunakan sebagai petunjuk dalam rangka pendaftaran tanah maka akan muncul berbagai permasalahan baru. Surat Keterangan Tanah (SKT) tidak memiliki kedudukan hukum lagi di dalam undang-undang.

Meskipun telah diatur sedemikian rupa, sengketa kepemilikan tanah masih saja terjadi di tengah masyarakat. Sengketa kepemilikan tanah terjadi karena beberapa penyebab, salah satunya adalah kesalahan dalam penerbitan sertifikat kepemilikan tanah. Badan Pertanahan Negara (BPN) dan Pejabat Pembuat Kontrak Pertanahan (PPAT) adalah dua Instansi Negara yang bertugas untuk menerbitkan sertifikat kepemilikan tanah dan juga kedua instansi inilah yang bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan dalam penerbitan sertifikat kepemilikan tanah. Pemikiran diadakannya penelitian ini didasarkan dari banyaknya kasus sengketa hak atas tanah yang sedang berjalan atau pun yang telah selesai agar dapat diketahui akar permasalahan pokok dari persengketaan tersebut, bagaimana sengketa tersebut di putus, dan solusi agar tidak terjadi persengketaan yang sama dikemudian hari. Salah satu contoh sengketa pertanahan yang terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Tanjungpinang Nomor: 79/Pdt.G/2021/PN Tpg Perbuatan Melawan Hukum (PMH) sah yang kemudian mengakibatkan kecacatan sertifikat hak milik atas tanah yang dimiliki oleh Suroso sebagai Pihak Tergugat 1 (Suroso) yang

dikalahkan oleh pengadilan oleh ahli waris daripada pemilik tanah yang bersengketa yakni Anoi sebagai Pihak Penggugat.

Tanah telah disidangkan di Pengadilan Negeri dengan rincian Nyonya ANOI sebagai Pihak Penggugat, Tuan SUROSO sebagai Pihak Tergugat 1 (Suroso), Tuan HOK HIE sebagai Pihak Tergugat 2 (Hok Hie), Notaris & PPAT Agnes Margono, S.H. sebagai Pihak Turut Tergugat 1 (Notaris Agnes Margono, S.H.), Lurah Tanjung Uban Selatan sebagai Turut Tergugat 2, Camat Bintan Utara sebagai Pihak Turut Tergugat 3, serta Kepala Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bintan sebagai Pihak Turut Tergugat 4. Tujuan gugatan Penggugat (Anoi) pada pokoknya adalah adanya perbuatan Tergugat 1 (Suroso) yang telah mengalihkan status kepemilikan atas dua bidang tanah dengan Sertifikat Hak Milik (SHM) Nomor : 04377 yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bintan secara tidak sah di daerah Tanjung Uban Selatan Kabupaten Bintan yang diakui masih sebagai bidang tanah sah milik Apau sesuai dengan Surat Keterangan Tanah (SKT) Nomor 122/TUS/1993 tertanggal 21 Mei 1993 dan terdaftar di Kantor Kecamatan Bintan Utara Nomor 298/BU/1993 tanggal 27 Mei 1993 tercatat atas nama Apau yang merupakan orang tua Penggugat (Anoi) serta satu bidang tanah lagi sesuai Surat Keterangan Tanah (SKT) Nomor 118/TUS/1993 tertanggal 21 Mei 1993 dan terdaftar di Kantor Kecamatan Bintan Utara Nomor 294/BU/1993 tanggal 27 Mei 1993 tercatat atas nama Djoe Tian berdasarkan Surat Kuasa Penyerahan Pelepasan Hak Atas Tanah dari Djoe Tian kepada

Penggugat (Anoi) ANOI, sehingga atas adanya pengalihan secara tidak sah tersebut

Penggugat (Anoi) beranggapan Tindakan Tergugat 1 tersebut telah melakukan perbuatan melawan hukum. Dimana majelis mengabulkan gugatan Penggugat (Anoi) untuk Sebagian yang menyatakan sertifikat hak milik atas nama Pihak Tergugat 1 (Suroso) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat serta menyatakan pengembalian hak atas tanah berdasarkan surat keterangan tanah milik Pihak Penggugat (Anoi) adalah sah demi hukum.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk menganalisis pembuktian hukum formil yang terdapat dalam Putusan Nomor: 79/Pdt.G/2021/PN Tpg dengan penelitian yang berjudul “**Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Putusan Nomor : 79/Pdt.G/2021/PN Tpg)**”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah penulis uraikan di atas, maka rumusan masalah yang akan peneliti teliti ialah bagaimana Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Putusan Nomor : 79/Pdt.G/2021/PN Tpg)?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas tujuan yang ingin penulis ketahui ialah mengetahui Analisis Pertimbangan Hakim Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah (Studi Putusan Nomor : 79/Pdt.G/2021/PN Tpg).

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan pengetahuan yang nantinya dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan hukum acara perdata pada khususnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan saran kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk lebih teliti lagi dalam mengeluarkan suatu produk maupun keputusan misalnya saja dalam penerbitan sertifikat hak atas tanah agar tindakan yang diambil tidak menimbulkan permasalahan atau sengketa pada pengelolaan tanah.