

# BAB I PENDAHULUAN

## A. LATAR BELAKANG MASALAH

Penelitian ini akan membahas serta menganalisis yurisprudensi atau putusan pengadilan atau lebih spesifiknya ingin meneliti yurisprudensi tentang sertifikat ganda (sertifikat tanah) dimana yang menjadi isu sentralnya adalah bagaimana caranya menentukan pemegang sertifikat autentik apabila dalam satu tanah yang sama atau satu objek terdapat dua sertifikat atau lebih, yang semuanya bersifat autentik atau dengan kata lain dalam satu objek/tanah terdapat sertifikat ganda/tumpang tindih sertifikat kepemilikan (*overlapping*). Dalam penelitian yang penulis lakukan dalam rangka ingin mengetahui kriteria-kriteria seperti apa yang digunakan oleh hakim dalam memutus perkara sertifikat ganda/tumpang tindih sertifikat kepemilikan (*overlapping*). Penulis akan menggunakan tiga putusan dalam tiap-tiap tingkat peradilan *in casu* Putusan Nomor:02/PDT.G/2013/PN.ADL, Putusan Nomor:09/Pdt/2015/PT.KDI dan Putusan Mahkamah Agung Nomor:290/K/Pdt/2016 sebagai *object legal research*.

Sudah menjadi sesuatu yang aksioma bahwa keberadaan tanah merupakan hal yang sangat penting bagi masyarakat, oleh karenanya sering muncul keinginan dari individu-individu untuk menguasai tanah dengan berbagai cara sehingga dengan keinginan tersebut banyak menyebabkan masalah dan menimbulkan perselisihan.<sup>1</sup> Penyebab lainnya dari sengketa pertanahan adalah nilai ekonomis

---

<sup>1</sup> Dyah Sulistiyowati, Tesis, *Penyelesaian Sengketa Tanah Akibat Sertipikat Ganda Di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tembalang, (Studi Kasus Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara No. 24/G/Tun/1998/Ptun.Smg Dan Putusan Pengadilan Negeri No. 34/Pdt.G/2007/Pn.Smg)*, Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2012. h. 13.

tanah yang cukup tinggi dan tanah merupakan simbol eksistensi dan status sosial ditengah masyarakat sehingga mengakibatkan timbulnya konflik pertanahan yang vertikal dan horizontal. Makna dan nilai tanah yang demikian strategis dan istimewa mendorong setiap orang untuk memiliki, menjaga dan merawat tanahnya dengan baik, bila perlu mempertahankannya sekuat tenaga sampai titik darah penghabisan.<sup>2</sup> Maka untuk melindungi hak-hak masyarakat atas tanah tentunya diperlukan suatu payung hukum atau dasar hukum yang mengatur tentang tanah, maka dibentuklah sebuah peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pertanahan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA. Keberadaan undang-undang tersebut tentunya dimaksudkan untuk mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan tanah serta yang paling asasi adalah untuk memberikan perlindungan dan memberikan jaminan kepastian hukum berkaitan dengan hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia seperti yang ditegaskan dalam bagian penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.<sup>3</sup> Secara normatif maksud diadakan pendaftaran tanah dapat dibaca dalam Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah<sup>4</sup>, sedangkan maksud dan tujuan dilaksanakannya pendaftaran tanah dapat

---

<sup>2</sup> Darwis A Natami, 2017, *Tanggung Jawab Siapa, Bila Terjadi Sertifikat Ganda Atas Sebidang Tanah*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, vol. 12, no. 1, h. 8.

<sup>3</sup> Muchsin, Imam Koewahyono, Solihin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung, Refika Aditama, 2010, h. 70.

Terdapat tiga tujuan pokok UUPA yakni: (1) Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang akan menjadi alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur; (2) Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan; (3) Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya

<sup>4</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan,

dilihat dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).<sup>5</sup>

Dilaksanakannya pendaftaran tanah secara efektif dan efisien tentunya akan memudahkan berbagai pihak yang merasa memiliki kepentingan untuk membuktikan hak atas tanah yang menjadi haknya, untuk membuktikan bahwa tanah itu menjadi haknya tentu seseorang harus melakukan pendaftaran tanah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku *in casu* Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai peraturan yang dibentuk untuk melaksanakan UUPA<sup>6</sup> dan Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PMNA/KBPN 3/1997).

Setelah dilakukan pendaftaran tanah maka akan mendapatkan tanda bukti fisik yang disebut dengan sertifikat sebagai salah satu bentuk kepemilikan yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional atau BPN yang merupakan sebuah lembaga tunggal yang secara khusus diberikan wewenang oleh undang-undang untuk mengurus kepentingan dalam aspek pertanahan. Dalam peraturan presiden disebutkan bahwa Badan Pertanahan Nasional /BPN adalah sebuah lembaga yang berada di bawah pengawasan dari Kementrian Agraria dengan tugas dan fungsi

---

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

<sup>5</sup> Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Tambahan Lembaga Negara Nomor 2043.

Tujuan dari pendaftaran adalah untuk menjamin kepastian hukum yang meliputi (1) Kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah yang disebut pula kepastian subyek hak atas tanah, (2) Kepastian letak, batas-batasnya, panjang dan lebar yang di sebut dengan kepastian obyek atas tanah

<sup>6</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria*, Jakarta, Kencana Predana Media Group, 2012, h. 314.

khusus yakni melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Secara etimologi sertifikat berasal dari bahasa Belanda “*certificate*” yang artinya surat bukti atau surat keterangan yang membuktikan tentang sesuatu. Sehingga kalau dikatakan sertifikat tanah adalah surat keterangan yang membuktikan hak seseorang atas sebidang tanah atau dengan kata lain, kenyataan tersebut menyatakan bahwa ada seseorang yang memiliki bidang-bidang tanah tertentu dan pemilikan itu mempunyai bukti yang kuat berupa surat yang dibuat oleh instansi yang berwenang.<sup>8</sup>

Namun seperti yang diketahui bahwa acapkali praktek tidak berjalan searah dan seiring dengan norma hukum ataupun asas-asas hukum yang berlaku, seringkali terdapat sertifikat palsu ataupun sertifikat ganda (tumpang tindih sertifikat) yang sering muncul dikalangan masyarakat. Sertifikat ganda adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Bidang tanah tersebut diuraikan dengan 2 (dua) sertifikat atau lebih yang berlainan datanya. Hal semacam ini disebut pula sertifikat tumpang tindih (*overlapping*) baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut.<sup>9</sup> Berikut penulis akan memberikan beberapa contoh kasus tentang tumpang tindih sertifikat tanah dan kasus tersebut telah dalam beberapa tingkat pengadilan. Dalam kasus ini telah terjadi beberapa Sertifikat Hak Milik yang saling tumpang tindih yang diterbitkan

---

<sup>7</sup> Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 21.

<sup>8</sup> Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, 2008, hal. 198.

<sup>9</sup> Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III – Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV – Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*, Jakarta : Prestasi Pustaka, 2003, hal. 18.

oleh Kepala Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Konawe Selatan antara lain  
Sertifikat Hak Milik Nomor : 00412 tanggal 03 Juli 2007 an. Suhadi (Tergugat V),  
Sertifikat Hak Milik Nomor : 00419 tanggal 03 Juli 2007 an. Suhadi (Tergugat V),  
Sertifikat Hak Milik Nomor : 00006 tanggal 31 Maret 2009 an. Afandi Wijaya  
(Tergugat III), Sertifikat Hak Milik Nomor : 00146 tanggal 28 Desember 2011 an.  
Lisnawati (Penggugat).

Ketika suatu sertifikat sudah saling tumpang tindih atau dengan kata lain terdapat lebih dari satu sertifikat maka harus dapat dipastikan siapakah yang paling berhak sebagai pemilik yang sah menurut hukum yang berlaku terhadap objek perkara tersebut. Kasus tersebut telah diputus yang mana terdiri dari tiga yurisprudensi yaitu pada tingkat pertama, banding, dan kasasi. Pada tingkat pertama telah diputus oleh Pengadilan Negeri Andolo dengan Putusan Nomor:02/PDT.G/2013/PN.ADL dan putusan pada tingkat pertama tersebut telah dimintakan banding ke Pengadilan Tinggi Kendari dengan Putusan Nomor:09/Pdt/2015/PT.KDI, setelah diputus oleh pengadilan tingkat banding, kemudian putusan tersebut diajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung dengan Putusan Nomor:290/ K/Pdt/2016.

Berikut uraian singkat tentang bagaimana putusan pada tiap-tiap tingkat peradilan. Pada putusan tingkat pertama dengan Nomor:02/PDT.G/2013/PN.ADL yang telah diputus pada tanggal 21 November 2013, dalam pokok perkara hakim mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian dengan salah satu dalil yang digunakan oleh hakim dalam pertimbangan hukum menyatakan bahwa bukti berupa sertifikat hak milik merupakan bukti autentik, bahwa selama persidangan tidak ada bukti lain yang diajukan oleh para tergugat yang mampu membuktikan sebaliknya

atau melumpuhkan kekuatan pembuktian yang mengikat dari bukti ini, dengan pertimbangan tersebut maka majelis hakim berkesimpulan bahwa telah terbukti bahwasanya penggugat memiliki sebahagian tanah sengketa dan dengan demikian penggugat berhasil membuktikan sebagian dalil gugatannya.<sup>10</sup>

Setelah adanya putusan tingkat pertama yang berkekuatan hukum tetap, kemudian penggugat telah mengajukan permohonan banding terhadap putusan pengadilan tingkat pertama ke Pengadilan Tinggi Kendari dengan Putusan Nomor:09/Pdt/2015/PT.KDI. Dalam amar putusan Pengadilan Tinggi Kendari menyatakan membatalkan putusan Pengadilan Negeri Andolo, dalam beberapa pertimbangan hukum selain mempertimbangkan alat-alat bukti yang diajukan dalam persidangan, hakim menggunakan “adagium hukum” dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan “hak yang paling tua yang diutamakan”, dengan perkataan lain “sertifikat yang paling duluanlah yang sah menurut hukum”.<sup>11</sup> Setelah keluar putusan pada tingkat banding, para pihak yang berperkara mengajukan kasasi ke mahkamah agung yang dalam amar putusannya mahkamah agung menguatkan putusan pada tingkat banding.

Dari ketiga yurisprudensi di atas, penulis memiliki *standing position* dengan memilih posisi positif yaitu penulis sependapat dengan putusan Pengadilan Tinggi Kendari beserta dengan Putusan Mahkamah Agung dengan argumentasi sumirnya bahwa putusan pada dua tingkat peradilan tersebut telah sesuai menerapkan hukum dan sudah dengan cermat memeriksa dan menilai alat-alat bukti yang diajukan ke dalam persidangan. Selain telah sesuai dalam menerapkan hukum, pada pengadilan tingkat banding juga memperkuat putusannya dengan

---

<sup>10</sup> Putusan Nomor : 02/PDT.G/2013/PN.ADL. h. 83.

<sup>11</sup> Putusan Nomor : 09/Pdt/2015/PT.KDI, h. 33.

menggunakan adagium hukum atau asas hukum dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan “hak yang paling tua lah yang diutamakan”, dengan kata lain “sertifikat yang paling duluan lah yang sah menurut hukum”. Pengadilan Tinggi Kendari dalam menggunakan adagium hukum tersebut mendapat afirmasi dari pengadilan yang lebih tinggi yaitu Mahkamah Agung yang dalam putusannya menyebutkan bahwa jika timbul sertifikat hak ganda maka bukti yang paling kuat adalah sertifikat hak yang terbit lebih dahulu.<sup>12</sup> Berdasarkan uraian di atas, maka menurut penulis isu ini sangat menarik untuk diteliti agar dapat mengetahui dengan jelas kriteria-kriteria seperti apakah yang digunakan oleh hakim dalam memutus sengketa tanah yang dalam satu objek tanah di atasnya terdapat dua sertifikat/tumpang tindih sertifikat yang kesemuanya autentik.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan di atas, maka terangnya permasalahan ataupun isu hukum dalam penelitian ini yaitu penulis hendak meneliti, menganalisis ketiga yurisprudensi tersebut, sehingga pada nantinya dapat melihat dan menentukan kriteria-kriteria yang digunakan oleh hakim dalam putusan mahkamah agung berkaitan dengan kasus sertipikat ganda/*overlapping*. Oleh karena itu rumusan masalahnya adalah: Kriteria apa yang digunakan untuk menentukan bahwa pemegang seritifkat pertama adalah pemilik yang sah?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan dari penelitian ini adalah ingin mengetahui kriteria-kriteria apa saja yang digunakan oleh hakim dalam memutus perkara dimana terdapat dua sertipikat otentik/asli yang melekat dalam satu objek.

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat dari penelitian ini terbagi atas dua yaitu:

### 1. Manfaat Teoritis

Mengembangkan ilmu pengetahuan dan keilmuan dalam bidang ilmu hukum umumnya dan secara khusus hukum perdata sehingga akan bermanfaat bagi program studi ilmu hukum yang berupa informasi dan referensi dalam meningkatkan kualitas pendidikan dalam mengembangkan wawasan dan materi pada bidang hukum perdata.

### 2. Manfaat Praktis

Bagi peneliti kiranya penelitian ini akan memberikan pengetahuan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan ilmu hukum khususnya dalam bidang hukum khususnya tentang tanah sehingga memberikan kontribusi dalam pengembangan hukum itu sendiri.

## **E. METODE PENELITIAN**

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah. Sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tatacara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.<sup>13</sup>

### 1. Jenis Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu untuk menganalisis putusan pengadilan/yurisprudensi antara lain Putusan Nomor 02/PDT.G/2013/PN.ADL, Putusan Nomor

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, h. 6



09/Pdt/2015/PT.KDI, dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 290 K/Pdt/2016, maka penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum yang berbasis pada putusan pengadilan, yang mana putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap/*jurisprudence* termasuk dalam sumber-sumber hukum.

## 2. Metode Penelitian

Berdasarkan pada metode penelitian yang telah dipaparkan di atas, maka *mutatis mutandis* bahwa penelitian ini adalah penelitian hukum yang berproses pada kajian yurisprudensi atau putusan hakim berkekuatan hukum tetap yang menggunakan tiga metode pendekatan yaitu:

- a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>14</sup> Dari proses menelaah tersebut penulis akan membangun suatu argumen untuk memecahkan isu yang sedang diteliti.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.<sup>15</sup> Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan masalah.
- c. Pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang

---

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana. Jakarta, 2005, h. 133.

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 135.

berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Kasus itu dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain.<sup>16</sup>

### 3. Sumber-Sumber Hukum

Adapun sumber-sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, berikut penjelasannya:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya bahan hukum yang mempunyai otoritas dalam penulisan skripsi ini. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang penulis gunakan adalah peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi/putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap antara lain: Putusan Nomor:02/PDT.G/2013/PN.ADL, Putusan Nomor: 09/Pdt/2015/PT.KDI, Putusan Nomor 290 K/Pdt/2016; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah; Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Petanahan Nasional;

#### b. Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, hal. 134.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan berkaitan dengan bahan hukum primer. Bahan penelitian hukum sekunder adalah bahan-bahan berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

