

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Peranan tanah bagi pemenuhan berbagai kebutuhan manusia akan terus meningkat, baik sebagai tempat permukiman maupun untuk kegiatan usaha. Hal ini menyebabkan tanah menjadi suatu yang sangat dibutuhkan masyarakat untuk dapat melangsungkan kehidupannya, akan tetapi karena tanah merupakan sumber alam yang terbatas sementara kebutuhan akan tanah terus meningkat seiring dengan meningkatnya pembangunan dan jumlah penduduk, maka hal ini akan menimbulkan berbagai macam masalah pertanahan.

Masalah pertanahan merupakan masalah yang kompleks dan menyangkut berbagai aspek. Secara umum ada beberapa masalah pertanahan di daerah perkotaan cukup menonjol yang disebabkan meningkatnya kebutuhan dan terbatasnya persediaan tanah, antara lain timbulnya daerah slum (perkampungan kumuh), penduduk dan pengguna tanah secara tidak sah (liar) dan tumpang tindihnya (*overlapping*) sertipikat.<sup>1</sup>

Dua kenyataan tersebut di atas menempatkan posisi tanah menjadi objek yang sangat rentan sengketa dan konflik karena fungsinya sebagai komoditas ekonomi yang terancam menyusut dan populasi penduduk yang terus bertambah. Dalam kondisi seperti ini, status hukum seseorang atas penguasaan dan pemilikan terhadap sebidang tanah menjadi sangat penting. Sebab hanya

---

<sup>1</sup>Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 305.

orang yang memiliki status hukum sah atas tanahnya yang akan dapat mempertahankan hak penguasaan atau kepemilikannya dan proses penanganan penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan menjadi tolak ukur atas suatu bidang tanah yang di miliki.

Sengketa sertipikat ganda (*overlapping*) di Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan Kabupaten Bantul dengan subyek pemohon Achmad Yuwana Pemegang Sertipikat Hak Milik Nomor 08810/Guwosari dan termohon Amat Zainuari Pemegang Sertipikat Hak Milik Nomor 8859/Guwosari, seluas 6.398 M<sup>2</sup>, Sertipikat Hak Milik Nomor 8860/Guwosari, seluas 5.997 M<sup>2</sup> ke 2 (Dua) nya menjadi objek sengketa dinyatakan cacat hukum administrasi dikarenakan diterbitkan tumpang tindih dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 08810/Guwosari yang telah diterbitkan terlebih dahulu.

Tanah objek sengketa semula bersetatus tanah hak milik adat, *Letter C* Nomor 390 Persil 214 Klas D.V seluas 12.700 M<sup>2</sup> atas nama Amat Zainuari/Usup terletak di Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan Kabupaten Bantul. Tanah hak milik adat *Letter C* Nomor 390 tersebut menjadi objek Perkara di Lembaga Peradilan dengan para pihak Dul Hasim alias Suradi, selaku penggugat melawan Amat Zainuari alias Usup selaku tergugat 1. Putusan Pengadilan Negeri Bantul tanggal 25-02-1988 Nomor 41/pdt.G/1987/PN. Btl Jo. Putusan Pengadilan Tinggi Negeri Yogyakarta tanggal 29-06-1988 Nomor 49/PDT/1988/PTY Jo. Putusan Mahkamah Agung RI tanggal 14-12-1991 Nomor 3469 K/Pdt/1988 yang telah berkekuatan hukum tetap dengan amar putusan: menyatakan tanah sengketa milik penggugat;

menyatakan jual beli antara Ronoikromo dengan tergugat I batal demi hukum; menghukum tergugat I atau siapa saja yang menguasai tanah sengketa untuk menyerahkan tanah tersebut kepada penggugat dalam keadaan kosong.

Pelaksanaan eksekusi dilakukan berdasarkan Berita Acara Eksekusi tanggal 29 November 2006 Nomor 05/Eks/2006/PN Btl, telah dilakukan eksekusi terhadap tanah objek sengketa yaitu: sebagian tanah yang telah di eksekusi diserahkan secara sukarela kepada termohon eksekusi (Amat Zainuari alias Usup), seluas 2.666 M<sup>2</sup> sedangkan sisanya seluas 9.803 M<sup>2</sup> diserahkan kepada pemohon eksekusi (Dul Hasim alias Suradi).

Pemohonan eksekusi (Dul HasIm alias Suradi) selanjutnya menjual tanah yang menjadi haknya, yaitu tanah *Letter C* Nomor 390 Persil 214 Klas D.V seluas 9.803 M<sup>2</sup> sebagian dari 12.700 m<sup>2</sup> atas nama Amat Zanuari/Usup. Berdasarkan akta jual beli Nomor 007/2007 tanggal 30-05-2007 yang dibuat oleh Tri Heryanto, S.H, PPAT di Bantul terhadap Achmad Yuwono alias Djuwana yang kemudian didaftarkan haknya, sehingga terbit sertipikat hak milik Nomor 08810/Guwosari SU tanggal 28-08-2007 No. 08320/Guwosari/2007 Luas 9.860 M<sup>2</sup> a.n. Achamd Yuwono (warna putih) terbit tanggal 14-01-2008 terletak di Desa Guwosari, Kecamatan Pajangan, Kabupaten Bantul.

Terbitnya sertipikat ganda berarti timbulnya hak keperdataan dua subjek dengan objek yang sama, demikian juga masyarakat dan pejabat pemerintah sebagai pejabat Tata Usaha Negara yang menertibkan sertipikat telah

melakukan Maladminitrasi<sup>2</sup> atau perbuatan melawan hukum (*onrecomatige overheidsdaad*, akibatnya jaminan kapastian hukum pemilikan tanah menjadi kabur.

Sertipikat hak atas tanah berlaku sebagai alat bukti yang kuat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah<sup>3</sup>, yakni sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan prosedur penyelesaian sengketa, konflik dan perkara pertanahan mulai dari Keputusan Kepala BPN RI No. 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan dengan menetapkan 10 (sepuluh) penunjuk teknis penanganan dan penyelesaian masalah pertanahan. Banyaknya kasus pertanahan yang belum terselesaikan secara tuntas, BPN RI kembali membuat Peraturan Kepala BPN RI No. 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan dalam rangka mempercepat penanganan dan penyelesaian masalah pertanahan, sesuai peta sebaran kasus sengketa dan konflik pertanahan di seluruh wilayah Indonesia.

Penyelesaian sengketa sertipikat ganda oleh BPN, ada dua cara yaitu secara sistematis dan *ad hoc*. Secara sistematis, saat ini BPN dalam proses

---

<sup>2</sup>Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudman Republik Indonesia

<sup>3</sup>Adrian Sutedi, 2012, *Sertipikat Hak Atas Tanah*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm.1.

hukum pertanahan dan kelembagaan untuk menangani kasus sengketa tanah. Sedangkan secara *ad hoc*, BPN sudah memiliki Deputi baru, yaitu Deputi Pengkajian dan Deputi Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan.<sup>4</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas dan ketentuan-ketentuan yang ada, serta karena sertipikat merupakan produk Instansi Pemerintah yang dikeluarkan melalui proses yang ketat, berdasarkan tertib administrasi pertanahan, sehingga terjadi cacat administrasi akibat sertipikat ganda (*overlapping*). maka penyelesaiannya harus memenuhi prosedur pembatalan di Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul “PENYELESAIAN SENGKETA AKIBAT HUKUM SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH GANDA (*OVERLAPPING*) DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA (Studi Kasus Keputusan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: 02/Pbt/BPN.34/2013).

## **B. Perumusan Masalah**

Berkaitan dengan uraian pada latar belakang masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses penyelesaian (pembatalan) sertipikat ganda (*overlapping*) oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta?

---

<sup>4</sup>Maria S.W. Sumardjo, 2009, *Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional Bidang Pertanahan*, Jakarta, Badan Pembina Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, hlm. 110.

2. Bagaimana peran Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pencegahan terbitnya sertipikat ganda (*overlapping*) di Daerah Istimewa Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui proses penyelesaian sertipikat ganda (*overlapping*) oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui peran Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pencegahan terbitnya sertipikat ganda (*overlapping*) di Daerah Istimewa Yogyakarta.

### **D. Manfaat penelitian**

1. Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi perkembangan ilmu hukum dan memberikan sumbangan pemikiran dalam memperbanyak referensi ilmu hukum khususnya bidang hukum agraria mengenai penyelesaian sengketa akibat hukum sertipikat hak atas tanah ganda (*overlapping*) oleh Kantor Wilayah BPN Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.
  - b. Diharapkan para pihak yang berkepentingan dalam pembuatan sertipikat lebih berhati hati agar tidak terjadi sertipikat ganda.
2. Praktis
  - a. Dapat memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang dihadapi dalam penyelesaian sengketa pertanahan mengenai sertipikat ganda.

b. Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan acuan dan sumbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam masalah hukum agraria khususnya mengenai penyelesaian sengketa sertipikat ganda.