

**TESIS**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT  
HAK MILIK DENGAN ADANYA PENERBITAN SERTIPIKAT GANDA**



**Disusun Oleh :**

**ISMAILIA KURNIAWATI**

**NIM : 12213039**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS NAROTAMA**

**SURABAYA**

**2016**

**TESIS**

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT  
HAK MILIK DENGAN ADANYA PENERBITAN SERTIPIKAT GANDA**

**Diajukan Untuk memperoleh Gelar Magister Dalam Program Studi  
Magister Kenotariatan Pada Fakultas Hukum  
Universitas Narotama Surabaya**



**Disusun Oleh :  
PRO PATRIA  
ISMAILIA KURNIAWATI**

**NIM : 12213039**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS NAROTAMA**

**SURABAYA**

**2016**

## RINGKASAN

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyebutkan bahwa atas dasar Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Penguasaan atas bumi, air, ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh Negara dikenal dengan sebutan Hak Menguasai Negara. Pasal 2 ayat (2) UUPA menetapkan bahwa Hak Menguasai Negara memberi wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa; dan
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Berdasarkan Hak Menguasai dari Negara seperti ditegaskan pada Pasal 2 ayat (2) UUPA, maka Negara berkewajiban memberikan jaminan kepastian hukum hak atas tanah yang dimiliki atau dikuasai oleh Warga Negara Indonesia, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan

hukum sehingga setiap orang atau badan hukum yang memiliki hak tersebut dapat mempertahankan haknya.

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA, yang bunyinya sebagai berikut :

(1) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA ialah :

- a. Hak Milik,
- b. Hak Guna Usaha,
- c. Hak Guna Bangunan,
- d. Hak Pakai,
- e. Hak Sewa,
- f. Hak membuka tanah,
- g. Hak memungut hasil hutan,
- h. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Di dalam Ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 menetapkan bahwa salah satu tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan yuridis tersebut

sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.

Apabila ternyata ada pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat, karena di atas tanahnya telah terbit sertipikat atas nama pihak lain, dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk membatalkan sertipikat. Hal ini berdasarkan Ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 bahwa seseorang atau badan hukum 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.

Instansi BPN segera setelah mengetahui keputusan hakim berkekuatan hukum tetap atau inkracht melakukan koreksi administrasi dengan pembatalan sertipikat yang disebabkan oleh cacat administratif dalam penerbitannya.

Dalam kasus tersebut atas dasar ketentuan diatas maka sertipikat Hak Pakai atas nama Polri No.01141/Cipinang 2004 dan No. 01141/Cipinang 2007 serta sertipikat atas nama Pemerintah Kabupaten Lebak untuk SDN 08 Muara Ciujung Timur Tahun 2006 dinyatakan batal atau tidak sah.



## ABSTRAK

Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Namun sertipikat dapat dibatalkan atau dinyatakan tidak sah oleh Pengadilan melalui Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap/*inkracht* apabila sertipikat tersebut mengandung cacat hukum. Penelitian menggunakan tipe penelitian yang bersifat normatif yaitu berusaha untuk mengkaji dan mendalami serta mencari jawaban tentang apa yang seharusnya dari setiap permasalahan yang ada. Dengan menggunakan pendekatan Perundang-Undangan dan Pendekatan Konseptual. Sumber bahan hukum yang diperlukan untuk memecahkan isu hukum yang ada yaitu bahan hukum primer seperti Peraturan Perundang-Undangan dan bahan hukum sekunder seperti tulisan-tulisan tentang hukum yang relevan dengan topik penelitian. Sehingga analisa yang digunakan adalah deskriptif kualitatif yaitu metode analisa bahan hukum yang mengelompokkan dan menyeleksi bahan hukum yang diperoleh menurut kualitas dan kebenarannya. Dari hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa secara yuridis pemegang hak atas tanah dijamin kepastian hukumnya, namun realitas kepastian dan perlindungan hukum tersebut belum dapat dirasakan oleh masyarakat, fenomena jelas menggambarkan ada keberpihakan instansi BPN terhadap golongan yang kuat/berkuasa. Penerbitan sertipikat oleh BPN adalah perbuatan hukum di bidang tata usaha negara. Jikalau

ternyata ada kesalahan dalam penerbitannya atau mengandung cacat hukum administratif, maka dapat menempuh upaya pembatalan sertipikat hak atas tanah tersebut, melalui Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap/inkracht.

Kata Kunci : Kepastian Hukum, Pemegang Hak atas tanah



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala rahmat, taufik dan hidayah-Nya sehingga Tesis dengan judul PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIPIKAT HAK MILIK DENGAN ADANYA PENERBITAN SERTIPIKAT GANDA dapat dirampungkan.

Tesis ini disusun dalam rangka untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Narotama Surabaya.

Dengan keterbatasan pengalaman, pengetahuan maupun pustaka yang ditinjau, penulis menyadari bahwa tesis ini masih banyak kekurangan dan perlu pengembangan lebih lanjut agar benar-benar bermanfaat. Oleh sebab itu, penulis sangat mengharapkan kritik dan saran agar tesis ini lebih sempurna serta sebagai masukan bagi penulis untuk penelitian dan penulisan karya ilmiah di masa yang akan datang.

Pada kesempatan ini juga, penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Yth. Ibu Dr. Endang Sri Kawuryan, S.H., MH., Selaku Dosen Pembimbing, yang berkenan memberi bimbingan, arahan dan masukan bagi tersusunnya Tesis ini hingga layak untuk disajikan.

Penulis juga mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada:

- Yth. Rektor Universitas Narotama Surabaya, Ibu Hj. Rr. Iswachyu Dhaniarti DS. ST., M.HP.



- Yth. Dekan Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya, Bapak Prof. Dr. H. Afdol, S.H., M.S.
- Yth. Ketua Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Narotama Surabaya, Bapak Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum.
- Yth. Tim Penguji Tesis Universitas Narotama Surabaya, Ibu Dr. Woro Winandi, S.H., MH. Dan Bapak Djarot Pribadi, S.H., M.Hum., M.Si.
- Seluruh Bapak/Ibu Dosen Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Narotama Surabaya.
- yang sangat dicintai suami Moh. Misdawi Syarif, S.E., MM. dan yang teramat disayangi anak-anak yang senantiasa menjadi inspirasi, memberi doa, dan dukungan selama berlangsungnya masa perkuliahan hingga memasuki masa penyelesaian perkuliahan.
- Rekan-rekan S2 Magister Kenotariatan Universitas Narotama Surabaya khususnya angkatan VI.

Akhir kata penulis berharap Tesis ini memberikan manfaat bagi kita

semua.

Surabaya, 28 Januari 2016

Ismailia Kurniawati

## DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Pengesahan Pembimbing dan Kaprodi .....	ii
Lembar Pengesahan Panitia Prnguji.....	iii
Motto.....	iv
Surat Pernyataan.....	v
Ringkasan.....	vi
Abstrak .....	ix
Kata Pengantar .....	x
Daftar Isi.....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Rumusan Masalah.....	6
3. Tujuan Penelitian .....	6
4. Manfaat Pelitian .....	7
5. Tinjauan Pustaka.....	8
6. Metode Penelitian.....	18
7. Sistematika Penulisan.....	21
<b>BAB II KEPASTIAN HUKUM PEMEGANG HAK ATAS TANAH .....</b>	<b>22</b>
1. Sertipikat Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah .....	22
2. Kepastian Hukum Sertipikat Tanah Sebagai Bukti Kepemilikan Hak Atas Tanah.....	27

BAB III AKIBAT HUKUM PENERBITAN SERTIPIKAT GANDA.....	38
1. PendaftaranTanah.....	38
2. Akibat Hukum Penerbitan Sertpikat Ganda.....	47
BAB IV PENUTUP .....	65
1. Kesimpulan .....	65
2. Saran.....	66
Daftar Pustaka	



## BAB IV

### PENUTUP

#### 1. Kesimpulan

- a. Hukum hanya memberikan jaminan atas bukti hak kepemilikan seseorang saja, bukan memberikan hak kepemilikan sehingga masih dianggap kurang melindungi pemegang hak atas tanah yang sebenarnya. Seakan bukti hak itu hanya mengokohkan seseorang dengan tanahnya saja atau semata-mata sebagai bukti administrasi saja. Karena pada kenyataannya kepastian dan perlindungan hukum tersebut belum dapat dirasakan oleh masyarakat. Fenomena jelas menggambarkan bahwa ada keberpihakan instansi BPN terhadap golongan yang kuat/berkuasa. Kasus sengketa pertanahan soal sertipikat ganda yang menjadi pembahasan penelitian ini adalah contoh nyata. Warga (Putra-Putri Pati Polri angkatan pertama) sebagai pembeli dengan beriktikad baik, maupun Madrasah Diniyah Nurul Uqba sebagai pemegang sertipikat tanah wakaf, yang menurut hukum harus dilindungi ternyata tidak mendapatkan itu. Kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah tampaknya tidak dapat diperoleh secara utuh.
- b. Penerbitan sertipikat tanah oleh Kantor Pertanahan (BPN) adalah perbuatan hukum di bidang tata usaha negara. Dalam konteks ini BPN (petugas tata usaha negara) melaksanakan tugasnya seharusnya berpedoman pada seperangkat peraturan petunjuk pelaksanaan yakni Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

jikalau ternyata ada kesalahan (kekhilafan) dalam penerbitan sertipikat tanah, harus melalui mekanisme hukum untuk memperbaiki akibat hukumnya. Artinya jika dalam penerbitan sertipikat oleh BPN ada cacat hukum administratif, maka dapat menempuh upaya pembatalan sertipikat hak atas tanah tersebut setelah mengetahui keputusan hakim berkekuatan hukum tetap atau inkraacht.

**c. Saran**

- a. Instansi BPN harus netral dan objektif.
- b. Kontrol atau pengawasan dari instansi BPN perlu dikembangkan lagi untuk lebih mengefektifkan pelaksanaannya, terutama dalam hal memberikan penyuluhan terhadap masyarakat yang objek tanahnya belum bersertipikat, lebih ditegaskan tentang pentingnya memiliki tanda bukti kepemilikan tanah.



## Daftar Pustaka

### A. Buku – Buku

- Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*, Akademia Permata, Padang, 2013.
- Badruzaman, et.al, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Bandung, 1997.
- Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Jakarta, 1999.
- Boedi Harsono, *Hukum, Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2001.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Philipus M Hadjon, et.al, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Gajah Mada University, Yogyakarta.
- Rusmadi Murod, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Bandung, 1991.
- Rahardjo Satjipto, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, 2006.
- Setiawan, *Pokok – Pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Jakarta, 1987.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2002.
- Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin, Usaha Industri di Indonesia*, Unair, Surabaya, 2002.
- Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010.
- , *Hukum Agraria & Hak – Hak Atas Tanah*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Yamin Lubis, et.al, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008.
- Yunasril Ali, *Dasar – Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

## **B. Peraturan Perundang – Undangan**

Undang – Undang Dasar 1945.

Undang – Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999.

## **C. Lain – Lain**

Indopos.co.id, *Kasus Sertipikat Ganda*, Dinas Pendidikan dan BPN, Jakarta, 2015.

Tribunnews.com, *Ombudsman Didesak Usut Kasus Sertipikat Ganda Di Cipinang*, Jakarta, 2014.