

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Tanah dan manusia merupakan dua unsur yang memiliki keterikatan erat dan tidak dapat dipisahkan, mengingat sebagian besar aktivitas manusia berlangsung di atas tanah, termasuk dalam pemenuhan kebutuhan dasar berupa tempat tinggal. Tanah, sebagai elemen fundamental dalam kehidupan, memegang peran strategis bagi keberlangsungan hidup suatu bangsa, baik di negara maju maupun di negara berkembang seperti Indonesia. Peran tanah tidak hanya sebatas sebagai ruang bermukim atau lahan pertanian, melainkan juga berfungsi sebagai instrumen ekonomi yang dapat dijadikan jaminan kredit, serta sebagai objek dalam transaksi jual beli maupun perjanjian sewa menyewa.<sup>1</sup> Keberadaan tanah tidak hanya memiliki nilai ekonomi, tetapi juga nilai sosial dan strategis dalam menunjang pembangunan nasional. Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagaimana tentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Hak atas tanah dari segi asalnya dibedakan menjadi dua kelompok yaitu hak atas tanah yang bersifat primer dan hak atas tanah yang bersifat sekunder.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Raja Agung Kusuma Arcaropeboka, Ratna Kumala Sari, dan Toni Mahasan, "KEKUATAN HUKUM SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH SEBAGAI ALAT BUKTI TERHADAP PEMBUKTIAN HAK MILIK TANAH (Studi Putusan Pengadilan Negeri Kota Agung Nomor : 12/Pdt.G/2014/Pn.Kot)," *Audi Et AP : Jurnal Penelitian Hukum* Vol. 2, No. 02 (31 Juli 2023)

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, 1 ed. (Jakarta: KencanaPrenadaMediaGroup, 2008).

Seiring dengan semakin meluasnya aktivitas masyarakat di berbagai bidang, serta bertambahnya jumlah penduduk dan meningkatnya kebutuhan manusia terhadap tanah, menjadikan tanah memiliki kedudukan yang sangat signifikan, khususnya dalam aspek penguasaan, pemanfaatan, dan kepemilikannya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mengatur berbagai macam hak atas tanah, di mana hak milik dipandang sebagai hak yang terkuat, turun-temurun, dan paling terpenuhi dibandingkan dengan hak-hak lainnya, serta menegaskan bahwa penguasaan dan pemanfaatan tanah harus memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak dengan tetap memperhatikan fungsi sosial tanah bagi kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilakukan untuk memberikan dan menjamin kepastian serta perlindungan hukum melalui penerbitan Sertifikat Hak Milik (SHM)<sup>3</sup> sebagai tanda bukti hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, yang memiliki kekuatan pembuktian yang sah sehingga, sepanjang tidak terbukti sebaliknya, data fisik maupun yuridis yang tercantum di dalamnya dianggap benar sesuai dengan surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Namun, dalam kondisi tertentu, Sertifikat Hak Milik (SHM) dapat dibatalkan apabila terbukti terdapat cacat administratif atau yuridis dalam proses penerbitannya.

---

<sup>3</sup> I Kadek Edy Gunawan, A A Sagung Laksmi Dewi, dan Luh Putu Suryani, "KEKUATAN PEMBUKTIAN SERTIFIKAT HAK ATAS TANAH SEBAGAI ALAT BUKTI DALAM PERKARA PERDATA," Jurnal Konstruksi Hukum Vol. 1, No. 2 (2020),

Pembatalan sertifikat hak milik atas tanah pada dasarnya merupakan langkah hukum yang dapat dilakukan apabila terdapat kesalahan prosedural, tumpang tindih hak, atau penyalahgunaan kewenangan dalam penerbitannya. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat tanah yang telah diterbitkan masih dapat dibatalkan melalui mekanisme hukum, termasuk melalui peradilan tata usaha negara (PTUN). Proses pembatalan ini seringkali menimbulkan permasalahan baru, terutama terkait perlindungan hak masyarakat yang telah beritikad baik dan kepastian hukum atas kepemilikan tanah yang sudah bersertifikat.

Problematika mengenai pembatalan Sertifikat Hak Milik semakin nyata ketika ditinjau dari kasus-kasus konkret di lapangan. Salah satu contohnya sebagaimana terjadi di Kota Tangerang Selatan, di mana Sertifikat Hak Milik Nomor 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin dibatalkan melalui Putusan PTUN Serang Nomor 50/G/2022/PTUN.SRG.<sup>4</sup> Perkara ini berawal dari PT Grahautama Suksesprima selaku Penggugat yang menggugat penerbitan Sertifikat Hak Milik No. 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin. Sengketa bermula ketika pada Februari 2022 beberapa orang yang mengaku sebagai perwakilan Zaenudin memasuki dan mencoba melakukan pengukuran di atas tanah yang sejak tahun 2007 telah dikuasai secara fisik oleh Penggugat berdasarkan dua Surat Pernyataan Pelepasan Hak (SPH) tahun 2007. Setelah dilakukan penelusuran, Penggugat baru mengetahui bahwa di atas dua bidang tanah miliknya ternyata telah

---

<sup>4</sup> Yusnaini, "Masalah Pertanahan di Tangerang Selatan: Warga Dirugikan akibat Pembatalan Sertifikat Tanah," *IndonesiaDaily*, 2024.

diterbitkan SHM No. 02407/Lengkong Gudang Timur pada tahun 2019 oleh Kantor Pertanahan Kota Tangerang Selatan. Penerbitan sertifikat tersebut diduga mengandung cacat administratif karena terjadi tumpang tindih dengan tanah milik Penggugat dan tidak didahului penelitian batas-batas serta pemberitahuan kepada pemilik tanah sekitar. Atas dasar itu, Penggugat mengajukan keberatan administratif dan kemudian menggugat ke PTUN Serang yang pada akhirnya memeriksa keabsahan penerbitan sertifikat tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, terdapat isu penting yang perlu dikaji, yaitu mengenai penerapan asas kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dan perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dalam pembatalan sertifikat hak milik melalui putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Khususnya pada pertimbangan hukum hakim dalam membatalkan Sertifikat Hak Milik serta akibat hukum yang ditimbulkan oleh putusan tersebut terhadap status hak atas tanah dan perlindungan hukum bagi pihak yang beritikad baik.

**Tabel 1 Hasil Penelitian Terdahulu**

No.	Nama Peneliti	Terbit	Publikasi	Permasalahan	Hasil Penelitian
1.	Irene Gabriela Hapa	2024	Jurnal Lex Administratum Vol. 12 No. 5	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Bagaimana Mekanisme pembatalan sertifikat Hak Milik atas Tanah oleh PTUN?</li><li>2. Bagaimana Kepastian Hukum tentang</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Pembatalan sertifikat hak milik oleh PTUN dapat dilakukan dengan dua cara, yakni melalui permohonan maupun tanpa permohonan. Pembatalan</li></ol>

				<p>pembatalan Sertifikat Hak Milik atas Tanah?</p>	<p>melalui permohonan mengikuti tata cara dalam Pasal 108– 118 PMNA/KBPN No. 9 Tahun 1999, yang mengatur prosedur ketika terdapat dugaan cacat hukum administratif dalam penerbitan sertifikat. Adapun tanpa permohonan, Kepala BPN berwenang menetapkan pembatalan sertifikat berdasarkan Pasal 119– 123 regulasi yang sama, apabila ditemukan cacat administratif meskipun tidak ada pihak yang mengajukan permohonan.</p> <p>2. Kepastian hukum dalam pembatalan</p>
--	--	--	--	--	---

					<p>sertifikat hak atas tanah bertujuan menjamin perlindungan bagi pemegang hak yang sah sebagaimana ditegaskan dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menjamin pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil bagi setiap orang, sehingga setiap tindakan pembatalan sertifikat harus dilakukan secara hati-hati dan berdasarkan prosedur yang benar.</p>
--	--	--	--	--	--

## **Perbedaan Permasalahan Penelitian ini dengan Permasalahan Penelitian Terdahulu.**

Dalam penelitian terdahulu ini mengkaji terkait bagaimana sertifikat hak milik yang telah diterbitkan dapat dibatalkan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), baik atas permohonan pihak yang berkepentingan maupun oleh pejabat berwenang tanpa permohonan apabila terdapat cacat hukum administratif. Penelitian tersebut juga menelaah dasar hukum, ketentuan perundang-undangan yang mengatur, serta kepastian hukum bagi pemilik sertifikat, pihak yang dirugikan, dan masyarakat. Dengan demikian, fokus penelitian terdahulu lebih menitikberatkan pada proses dan kepastian hukum pembatalan sertifikat oleh PTUN secara umum. Sedangkan, penelitian ini berfokus pada analisis yuridis terhadap pertimbangan hukum hakim dan akibat hukum yang timbul dari Putusan PTUN Serang Nomor 50/G/2022/PTUN.SRG terkait pembatalan Sertifikat Hak Milik Nomor 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin. Fokus kajian diarahkan untuk menguraikan bagaimana hakim menilai fakta hukum, menerapkan peraturan perundang-undangan, dan mempertimbangkan asas-asas hukum dalam memutus perkara pembatalan sertifikat hak atas tanah, serta untuk mengetahui implikasi hukum dari putusan tersebut terhadap status kepemilikan tanah dan perlindungan hak-hak pemegang sertifikat dalam penerapan prinsip kepastian hukum.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pertimbangan Hukum Hakim dalam memutus perkara pembatalan Sertifikat Hak Milik No. 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin dalam Putusan PTUN Serang No. 50/G/2022/PTUN.SRG?

2. Bagaimana akibat hukum dari Putusan Hakim PTUN Serang No. 50/G/2022/PTUN.SRG terhadap keberlakuan Sertifikat Hak Milik No. 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara pembatalan Sertifikat Hak Milik No. 0247/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin dalam Putusan PTUN Serang No. 50/G/2022/PTUN.SRG.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum dari Putusan Hakim PTUN Serang No. 50/G/2022/PTUN.SRG terhadap keberlakuan Sertifikat Hak Milik No. 02407/Lengkong Gudang Timur atas nama Zaenudin.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang ingin dicapai oleh penulis dalam penulisan tugas akhir ini adalah sebagai berikut :

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pertanahan, dengan memperkaya kajian normatif mengenai mekanisme pembatalan Sertifikat Hak Milik melalui peradilan tata usaha negara.

#### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini secara Praktis diharapkan dapat menjadi masukan bagi para pembuat kebijakan, aparat penegak hukum, dan Masyarakat dalam memahami serta menerapkan pengaturan mengenai pembatalan Sertifikat

Hak Milik sehingga dapat mewujudkan kepastian hukum dalam praktik pertanahan.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan yang diharapkan peneliti terhadap adanya penelitian ini adalah berikut:

##### **1. Bagi Peneliti**

Penelitian ini dilakukan oleh peneliti berguna untuk menunjang memperoleh gelar Sarjana Strata-1

##### **2. Bagi Masyarakat**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumber informasi atau referensi yang dapat membantu Masyarakat memahami aspek hukum mengenai pembatalan Sertifikat Hak Milik sehingga Masyarakat memiliki landasan pengetahuan yang lebih kuat dalam melindungi hak-hak atas tanahnya.

#### **F. Metode Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan beberapa instrumen penelitian guna memperoleh hasil penelitian yang maksimal serta dapat menjadi bahan pertimbangan hukum oleh para pihak yang terlibat.

##### **1. Jenis Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan metode penelitian hukum yang memosisikan hukum sebagai suatu bangunan sistem norma. Sistem norma tersebut mencakup asas-asas, norma dan kaidah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta

doktrin atau ajaran para ahli hukum.<sup>5</sup> Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penelitian hukum normatif dilakukan melalui pengkajian terhadap bahan kepustakaan atau data sekunder, yang meliputi kajian mengenai asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum secara horizontal dan vertikal, perbandingan hukum serta sejarah hukum.<sup>6</sup> Dalam konteks penelitian ini, pendekatan normatif yang digunakan berfokus pada analisis terhadap pertimbangan hukum hakim dalam Putusan PTUN Serang No. 50/G/2022/PTUN.SRG, dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan terkait pendaftaran tanah, kewenangan PTUN, serta peraturan mengenai pembatalan sertifikat hak atas tanah. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum berupa putusan pengadilan dan doktrin para ahli untuk menilai kesesuaian pertimbangan hakim dengan prinsip-prinsip hukum administrasi negara dan asas kepastian hukum.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah berbagai ketentuan hukum positif yang berlaku di Indonesia<sup>7</sup> khususnya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pembatalan Sertifikat Hak Milik. Pendekatan ini digunakan karena penelitian berfokus pada pengaturan hukum yang tertulis dalam berbagai produk peraturan, seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang

---

<sup>5</sup> Sigit Supto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, *METODOLOGI RISET HUKUM* (Surakarta: Oase Pustaka, 2020), hlm. 29

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindoPersada, 1995), hlm. 15

<sup>7</sup> Muhaimin, *METODE PENELITIAN HUKUM* (Mataram-NTB: Mataram University Press, 2020), hlm. 56

Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional yang mengatur tata cara pembatalan dan pelepasan hak atas tanah. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.<sup>8</sup> Dan menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) untuk memahami konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan pembatalan hak atas tanah dan pelepasan hak atas tanah menurut doktrin dan teori-teori hukum agraria.

### 3. Bahan Hukum

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan sumber hukum utama yang memiliki kekuatan mengikat (peraturan perundang-undangan), atau memiliki kekuatan yang mengikat bagi pihak-pihak yang berkepentingan (dokumen hukum, putusan hakim, kontrak).<sup>9</sup> Bahan Hukum Primer dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Agraria Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid, hlm. 64

- 3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 5) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Serang Nomor 50/G/2022/PTUN.SRG

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan atau uraian lebih lanjut terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku ilmu hukum, artikel jurnal hukum, laporan hukum, serta informasi dari media cetak dan elektronik.<sup>10</sup>

Bahan Hukum Sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Buku - buku Kepustakaan
- 2) Teori - teori Hukum
- 3) Artikel dan Jurnal
- 4) Pendapat ahli hukum agraria

**4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik pengumpulan bahan hukum atau data sekunder dalam penelitian hukum normatif dilakukan melalui studi kepustakaan terhadap berbagai sumber hukum, baik bahan hukum primer, sekunder, tersier, maupun bahan non-hukum. Penelusuran bahan hukum tersebut dilakukan

---

<sup>10</sup> Ibid, hlm. 64

dengan cara membaca, mengamati, mendengarkan, serta mencari informasi melalui media internet atau situs web yang relevan.<sup>11</sup> Pada penelitian ini digunakan dengan cara menelusuri, membaca, dan mengkaji berbagai sumber hukum yang relevan, baik bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier yang kemudian dilakukan analisa dan perbandingan sesuai yang terkait dengan penelitian ini.

#### **5. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum merupakan upaya pemberian kajian yang dapat berupa penolakan, kritik, dukungan, penambahan, maupun memberikan komentar yang kemudian merumuskan kesimpulan atas hasil penelitian berdasarkan pemikiran sendiri dengan menggunakan teori yang telah ditetapkan.<sup>12</sup> Pada penelitian ini jika seluruh Bahan Hukum terkumpul maka akan dilakukan pemeriksaan pada data tersebut, yang kemudian data itu akan diolah dan disusun secara sistematis, kemudian peneliti akan melakukan analisis deskriptif kualitatif yang dimana peneliti akan menggambarkan serta menjelaskan dengan kalimat yang benar sehingga mudah di pahami. Oleh karena itu kegiatan analisa ini diharapkan dapat menjawab permasalahan dan memberikan kesimpulan serta diharapkan dapat memenuhi tujuan penelitian.

#### **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini disusun berdasarkan ketentuan penyusunan, yang terdiri dari empat (4) bab yang juga terdiri dari beberapa sub bab yang memiliki tujuan memudahkan pembaca dalam memahami kerangka susunan

---

<sup>11</sup> Ibid, hlm. 65

<sup>12</sup> Ibid, hlm. 71

penelitian hukum ini. Berikut susunan lampiran yang akan digunakan penulis untuk melakukan penelitian hukum ini :

## **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab pertama ini berisi mengenai penjelasan tentang alasan memilih topik penelitian tersebut. Serta terdapat hal yang menjadi perhatian peneliti, serta harapan peneliti terkait pasca penelitian. Penulis juga mencantumkan referensi dan sumber yang diangkat dari permasalahan yang dipilih. Di samping itu, pada bab ini juga berisikan rumusan masalah, tujuan penelitian manfaat penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini berisikan tinjauan umum, tinjauan teoritis berupa teori-teori hukum dan doktrin/pendapat para ahli dan landasan yuridis.

## **BAB III : PEMBAHASAN**

Pada bab ini merupakan inti dari penelitian hukum yang dilakukan oleh penulis. Penulis mengemukakan hasil penelitian yang telah dikaji dari beberapa sumber yang telah diperoleh. Dalam sub bab pembahasan ini terdapat Analisa, pemecahan masalah serta jawaban dari rumusan masalah.

## **BAB IV : PENUTUP**

Bab ini merupakan bab terakhir dari penelitian hukum ini yang berisikan kesimpulan dan saran penulis terhadap objek yang diteliti oleh penulis.