



PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM HAL TERDAPAT SERTIPIKAT GANDA DI KANTOR PERTANAHAN KABUPATEN LOMBOK TIMUR

Oleh

Ferdian Setyo Wibowo¹), Novita Listyaningrum²) & Hery Zarkasyih³)

^{1,2,3}Universitas 45 Mataram

Email: ¹mas_ferd@yahoo.com, ²novitacece84@gmail.com & ³heryherbanza07@gmail.com

Abstrak

Sertipikat ganda adalah surat keterangan kepemilikan (dokumen) dobel yang diterbitkan oleh badan hukum yang mengakibatkan adanya pendudukan hak yang saling bertindihan antara satu bagian dengan bagian lain, sehingga terbitlah sertipikat ganda yang berdampak pada pendudukan tanah secara keseluruhan ataupun sebagian tanah milik orang lain. Di Kabupaten Lombok Timur terdapat sejumlah kasus "sertipikat ganda", yaitu sebidang tanah terdaftar dalam 2 (dua) buah sertipikat yang secara resmi sama-sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Akibat dari terbitnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan sengketa perdata antar para pihak, untuk membuktikan jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Faktor- faktor apa saja yang menjadi penyebab adanya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur serta Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam hal terdapat sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-empiris (socio-legal research), yakni penelitian hukum empiris merupakan jenis penelitian yang menganalisa suatu permasalahan hukum atau isu hukum berdasarkan suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat itu sendiri dengan cara mendapatkan data lapangan. Pendekatan yang dipergunakan penelitian ini adalah : Pendekatan perundang-undangan (the staute approach), Pendekatan konseptual (conceptual approach), dan Pendekatan Empiris. Faktor-faktor timbulnya suatu sertipikat ganda yaitu adanya itikad tidak baik dalam mengajukan sertipikat oleh pemohon, kelemahan dalam sistem, belum adanya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh di daerah obyek pendaftaran, tidak tersedianya data digital, tidak tertibnya petugas ukur di dalam melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tentang Pendaftaran tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang pendaftaran tanah, Pendaftaran tanah masih bersifat parsial belum tersistematis. Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur dalam menyelesaikan sertipikat ganda yaitu dengan melakukan mediasi dan yang mejadi mediatornya adalah BPN sendiri ini sesuai dengan peraturan Kepala BPN No.11 Tahun 2016, apabila dengan cara tersebut tidak bisa terselesaikan maka baru masuk ke ranah pengadilan umum dan Tata Usaha Negara

Kata Kunci: Hak Atas Tanah & Sertifikat Ganda

PENDAHULUAN

Secara konstitusional, UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dari ketentuan dasar ini, dapat diketahui bahwa kemakmuran rakyatlah yang menjadi tujuan utama dalam pemanfaatan fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang

terkandung di dalamnya. Dengan demikian mengingat arti pentingnya tanah bagi kelangsungan hidup masyarakat, maka diperlukan peraturan yang lengkap dalam hal penggunaan, pemanfaatan, pemilikan dan perbuatan hukum yang berkaitan dengan hal tersebut. Semua ini bertujuan untuk menghindari persengketaan tanah baik yang menyangkut pemilikan maupun perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan pemiliknya, maka dari itu dibuat



Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang biasa disebut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengisyaratkan bahwa tanah itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara.

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia. Dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, maka pihak-pihak yang bersengketa dengan mudah dapat mengetahui status atau kedudukan hukum atas dari pada tanah yang dihadapinya, letak, luas, dan batasan-batasannya, siapa yang punya dan beban apa yang ada di atasnya. Sebagaimana diamanatkan pasal 19 UUPA. Pasal tersebut mencantumkan ketentuan-ketentuan umum dari pendaftaran tanah di Indonesia, yaitu:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah.
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
3. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan, keperluan lalu lintas social ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
4. Dalam peraturan pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termasuk dalam ayat (2) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan

pendaftaran tanah di seluruh Indonesia, yang sekaligus juga merupakan dasar hukum bagi pelaksanaan pendaftaran tanah dalam rangka memperoleh jaminan kepastian hukum berkenaan dengan hak atas tanah yang memberikan kepastian mengenai:

1. Hak atas tanah: apakah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atau hak pengelolaan
2. Siapa yang mempunyai tanahnya: hal ini penting sekali karena perbuatan hukum berkenaan dengan tanah tersebut hanyalah sah jika dilakukan oleh pemegang haknya.
3. Tanah yang dimiliki letak, luas, batas-batasannya hal ini sangat penting untuk pencegahan sengketa.
4. Hukum yang berlaku terhadap tanah tersebut supaya lebih mudah mengetahui wewenang apa saja serta kewajiban pemegang hak atas tanah.

Ketetapan di atas mengandung pengertian bahwa hal-hal yang mengikat kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan tanah harus diikuti dengan kegiatan pendaftaran tanah baik yang dimiliki oleh masyarakat maupun oleh badan hukum ke kantor pertanahan guna mendapatkan kepastian hukum hak atas tanah yang dikuasainya atau yang dimilikinya. Dalam pelaksanaannya walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih terjadinya sengketa-sengketa hak-hak atas tanah di tengah-tengah masyarakat yang bahkan sampai pada gugatan-gugatan ke pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran sertipikat hak atas tanah tersebut oleh Kantor Pertanahan. Permohonan pemblokiran terhadap sertipikat hak atas tanah tersebut dapat dilakukan pihak pengadilan karena adanya gugatan, di antaranya karena terjadinya sertipikat ganda, hutang piutang atau karena pailit dan lain-lain.

Sertipikat ganda atas tanah secara singkat dapat diartikan sebagai sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama atau secara luas sertipikat ganda adalah surat keterangan kepemilikan (dokumen) dobel yang diterbitkan oleh badan hukum yang



mengakibatkan adanya pendudukan hak yang saling bertindihan antara satu bagian dengan bagian lain, sehingga terbitlah sertipikat ganda yang berdampak pada pendudukan tanah secara keseluruhan ataupun sebagian tanah milik orang lain.

Apabila ditinjau dari pengertian sertipikat itu sendiri maka sertipikat adalah tanda bukti hak atas tanah, yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut ketentuan peraturan dan perundang-undangan. Sertipikat hak atas tanah membuktikan bahwa seseorang atau suatu badan hukum, mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu.

Pada kenyataannya bahwa seseorang atau suatu badan hukum menguasai secara fisik dan menggunakan tanah yang bersangkutan tidak serta merta langsung membuktikan bahwa ia mempunyai hak atas tanah yang dimaksud. Adanya surat-surat jual beli, belum tentu membuktikan bahwa yang membeli benar-benar mempunyai hak atas tanah yang dibelinya. Apalagi tidak ada bukti otentik bahwa yang menjual memang berhak atas tanah yang dijualnya.

Dalam konteks inilah terjadi pendudukan tanah secara tidak sah melalui alat bukti berupa dokumen (sertipikat) yang belum dapat dijamin kepastian hukumnya. Maksud gambaran di atas adalah suatu peristiwa penerbitan sertipikat ganda atas tanah, yang mengakibatkan adanya pemilikan bidang tanah atau pendudukan hak yang saling bertindihan satu dengan yang lain. Hal ini dapat terjadi karena ada kesalahan dalam pencatatan yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan ataupun dari masyarakat itu sendiri.

Di Kabupaten Lombok Timur terdapat sejumlah kasus "sertipikat ganda", yaitu sebidang tanah terdaftar dalam 2 (dua) buah sertipikat yang secara resmi sama-sama diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Akibat dari terbitnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan sengketa perdata antar para pihak, untuk membuktikan jaminan kepastian hukum atas tanah tersebut diselesaikan melalui lembaga peradilan.

Selain itu sertipikat ganda dapat terjadi karena ada beberapa hal sebagai berikut :

1. Pada waktu dilakukan pengukuran ataupun penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas yang salah.
2. Adanya surat bukti atau pengakuan hak dibelakang hari terbukti mengandung ketidak benaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi.
3. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia Peta Pendaftaran tanahnya.
4. Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain (tidak diketahui oleh anak-anaknya) dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya menyertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu ternyata belum dipetakan.

Hal ini seharusnya tidak dimungkinkan terjadi, karena untuk menerbitkan sebuah sertipikat tanah, maka Kantor Pertanahan harus melihat pada buku induk tanah, apakah tercatat telah diterbitkan sertipikat atau belum. Namun demikian kasus di lapangan sering juga terjadi adanya sertipikat ganda. Akibat hukum dari masalah tersebut adalah terjadi sengketa tanah.

Berdasarkan latar belakang di atas, penyusun merumuskan masalah sebagai berikut : *Pertama* Faktor- faktor apa saja yang menjadi penyebab adanya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur?. *Kedua* Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam hal terdapat sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur?

METODE PENELITIAN



Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-empiris (*sosio-legal research*), yakni penelitian hukum empiris merupakan jenis penelitian yang menganalisa suatu permasalahan hukum atau isu hukum berdasarkan suatu permasalahan yang ada dalam masyarakat itu sendiri dengan cara mendapatkan data lapangan. Pendekatan yang dipergunakan penelitian ini adalah : Pendekatan perundang-undangan (*the staute approach*), Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan Pendekatan Empiris.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Faktor - Faktor yang menjadi penyebab adanya Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur

a. Faktor - Faktor yang menjadi penyebab adanya Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur

Salah satu tujuan pembentukan Undang-Undang Nomor : 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, selanjutnya disebut UUPA adalah meletakkan dasar-dasar untuk memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Adapun landasan konstitusional kebijakan pembangunan bidang pertanahan pada intinya bersumber pada Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Berdasarkan landasan konstitusional tersebut, dengan disahkannya UUPA pada tanggal 24 September 1960 berarti telah diletakkan landasan bagi penyelenggaraan Administrasi Pertanahan guna mewujudkan Tujuan Nasional. Melalui Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional dibentuk Badan Pertanahan Nasional, selanjutnya disingkat BPN, sebagai Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Seiring dengan perkembangan di bidang pertanahan, peraturan tersebut mengalami berbagai perubahan yang terakhir

Vol.14 No. 6 Januari 2020

adalah Peraturan Presiden Nomor : 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, disingkat BPN RI, selanjutnya disebut Perpres 10/2006.

Salah satu tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan dalam pasal 3 peraturan pemerintah No.24 tahun 1997 , adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan kepada para 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 memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum, kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan sertipikat hak atas tanah.

Dalam pasal 19 ayat 2 huruf C UUPA dinyatakan bahwa dinyatakan bahwa akhir kegiatan pendaftaran tanah yang diadakan oleh pemerintah adalah pemberian surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. UUPA tidak menyebut nama surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar.

Baru pada pasal 13 ayat 3 Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 dinyatakan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertipikat, yaitu salinan buku tanah dan surat ukur setelah dijahit menjadi satu bersama-sama dengan suatu kertas sampul yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Agraria.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan surat tanda bukti hak, yang berupa sertipikat. Pengertian sertipikat menurut pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat 2 huruf C UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Sertipikat diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota/ Kabupaten, sedangkan pejabat yang menandatangani sertipikat, adalah :

- 1) Dalam pendaftaran tanah secara sistematis, sertipikat ditanda tangani oleh ketua panitia Ajudikasi atas

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

Open Journal Systems



- nama kepala kantor pertanahan Kota/Kabupaten.
- 2) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat individual (perseorangan), sertipikat ditandatangani oleh Kepala kantor pertanahan Kota/ Kabupaten.
 - 3) Dalam pendaftaran tanah secara sporadik yang bersifat masal, sertipikat ditanda tangani oleh Kepala seksi pengukuran dan pendaftaran tanah atas nama kepala kantor pertanahan Kota /Kabupaten.

Maksud diterbitkan sertipikat dalam kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah agar pemegang hak yang bersangkutan dengan mudah dapat membuktikan bahwa dirinya sebagai pemegang haknya. Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah.

Pihak yang menerima penyerahan sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten, adalah :

- a. Untuk hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang dipunyai oleh satu orang, sertipikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan oleh olehnya.
- b. Untuk tanah wakaf, sertipikat diserahkan kepada nadzirnya atau pihak lain yang dikuasakan olehnya.
- c. Dalam hal pemegang hak sudah meninggal dunia, sertipikat diterimakan kepada ahli warisnya atau salah seorang waris dengan persetujuan para ahli waris yang lain.
- d. Untuk hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertipikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama yang lain.

- e. Untuk hak tanggungan, sertipikat diterimakan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya.

Ada bermacam-macam sertipikat berdasarkan objek pendaftaran tanah dalam Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 1996 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu :

- a. Sertipikat Hak Milik.
- b. Sertipikat Hak Guna Usaha.
- c. Sertipikat Hak Guna Bangunan atas tanah Negara.
- d. Sertipikat Hak Guna Bangunan atas Tanah hak pengelolaan.
- e. Sertipikat Hak Pakai Atas tanah Negara.

Faktor penyebab timbulnya sertipikat ganda secara umum adalah sebagai berikut :

1. Faktor Pejabat yang berwenang atas penerbitan sertipikat.
 - 1) Kesalahan akibat kurang telitinya petugas pertanahan saat menjalankan mekanisme pengurusan sertipikat tanah.

Kekeliruan petugas ini disebabkan kurang menunjingnya data dasar yang dijadikan bahan acuan menetapkan kepemilikan tanah seseorang, peta dasar dan peta pendaftaran yang dijadikan acuan belum lengkap hingga akhirnya tanah yang sudah ada alas haknya dibuat lagi alas hak baru dan diterbitkan sertipikat baru.

Timbulnya sertipikat ganda ini pada umumnya terjadi di daerah yang masih kosong dan belum ada bangunan dan dimana pada lokasi tersebut belum ada peta-peta pendaftaran tanahnya. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.
 - 2) Kesalahan saat pengukuran.



Faktor kesalahan dalam penerbitan sertipikat di atas tanah pihak lain, adalah kesalahan saat pengukuran, petugas pertanahan tidak melakukan pengukuran tanah sesuai prosedur dan tidak dihadiri oleh pemilik tanah yang bersangkutan, karena yang paling tahu mengenai tanda batas tanah itu adalah pemilik tanah itu sendiri.

- 3) Ketidaktelitian dalam hal dokumentasi.
- 4) Adanya kesalahan dan ketidakhati-hatian yang disebabkan oleh karena kecerobohan, kesepakatan atau ketidak telitian dalam menerbitkan Sertipikat tanah dari aparat kelurahan, kecamatan dan petugas pendafrtan tanah. Artinya aparat dan petugas kurang meneliti dengan seksama dokumendokumen yang ada, sedangkan dokumen-dokumen tersebut tidak memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku.
- 5) Adanya Administrasi yang tidak benar di Kelurahan.

Terjadinya karena adanya Surat bukti atau pengakuan hak yang dibuat oleh lurah, ternyata terbukti mengandung ketidakbenaran identitas pemilik tanah yang sebenarnya.

2. Faktor Itikad tidak baik dari pemohon.

Adanya kesengajaan dari pemohon menunjukkan batas yang bukan menjadi haknya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Sedangkan pemilik tanah yang sebenarnya tidak pernah merasa menjual tanah tersebut. Dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional hanya melakukan pengukuran berdasarkan penunjukan batas yang ditunjuk oleh

pemohon yaitu dimana letak dan batas-batas dengan tidak adanya persetujuan tetangga yang berbatasan dengan tanah tersebut.

3. Faktor Ketidakjelasan sejarah asal usul tanah.

- 1) Peta Pendaftaran Belum terbentuk atau belum lengkap Data yang dimiliki oleh ahli waris yang telah dikeluarkan dahulu oleh pihak berwenang. Akan tetapi peta data tersebut tidak ada terdata pada kantor pertanahan Kabupaten. Hal inilah yang menyebabkan terjadinya tumpang tindih kepemilikan hak atas tanah. Disebabkan peta pendaftaran belum terbentuk pada kantor pertanahan atau belum lengkap.

- 2) Tanah Warisan yang dijual oleh pewaris tanpa sepengetahuan ahli waris.

- 3) Masih adanya oknum-oknum yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi sehingga tidak dilaksanakannya undang-undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggungjawab yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain. Sertipikat palsu atas tanah dapat terjadi didalam wujudnya yang sama fisik sertipikat tersebut asli sejak awalnya, namun isinya atau data-datanya yang didalamnya tidak sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya atau rekayasa. Dari adanya jual beli yang dilakukan dihadapan Camat selaku PPAT yang dokumen-dokumennya juga direkayasa atau keterangan palsu dari penjual atau penghadap, sehingga akta tersebut dapat dinyatakan dibatalkan oleh pengadilan atau dinyatakan palsu berdasarkan isinya. Jika ternyata



terbukti dibuat atas dasar keterangan atau dokumen palsu dari para pihak / penghadap Notaris/PPAT tersebut.

- 4) Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah. Untuk mendapatkan kepastian hukum diperlukan perangkat hukum tertulis, lengkap, jelas dilaksanakan secara konsisten, hal tersebut dapat tercapai melalui pendaftaran tanah. Peraturan pendaftan tanah berlaku sejak dikeluarkannya UndangUndang Pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam kenyataannya pendaftaran tanah yang diselenggarakan berdasarkan Peraturan Pemerintah belum memberikan hasil yang memuaskan, dan pendaftan tanah diseluruh indonesia yang sampai saat ini masih ada sekitar 40 juta bidang tanah yang belum terdaftar dan merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah disamping kekurangan anggaran, alat dan tenaga serta keadaan obyek tanahtanahnya sendiri.

Menurut Zaidar, hal yang merupakan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran tanah disamping kekurangan anggaran, alat, tenaga. Selain sejumlah besar dan tersebar di wilayah yang luas, sebagian besar penguasaannya tidak didukung oleh alat-alat pembuktian yang mudah diperoleh dan dapat dipercaya kebenarannya. Selain itu ketentuan hukum untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terlaksananya pendaftan dalam waktu singkat dengan hasil yang lebih memuaskan.

Dalam Pasal 19 UUPA juga mengatakan sertipikat itu adalah sebagai alat pembuktian yang kuat, sehingga setiap orang dapat mempermasalahkan tentang kebenaran sertipikat tanahnya dan jika dia dapat membuktikan ketidakbenaran dari hak atas tanah tersebut maka dapat dibatalkan oleh pengadilan dan kepala BPN dapat memerintahkan hal itu. Namun PP No 24 tahun 1997 pada pasal 24 juga harus diperhatikan bahwa telah menguasai dengan itikad baik sesuatu bidang tanah selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut dapat dilakukan pendaftaran tanah yang dikuasainya tersebut.

4. Faktor Sejarah Kepemilikan Tanah.

Asal hak atas tanah didasarkan pada konversi pengakuan hak atas tanah Milik Adat Berarti pihak petugas kantor Pertanahan tidak memeriksa status data tanah serta bukti-bukti yang dibawa pemohon dengan teliti saat si pemohon meminta pembuatan sertipikat. Maka dapat dikatakan prosedur pendaftaran tanah tidak dilaksanakan secara mekanisne. Pendaftaran tanah pertama kali meliputi 3 (tiga) bidang, dalam Pasal 1 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu :

- 1) Pertama mendaftarkan bidang fisik,
- 2) Kedua pendaftaran bidang yuridis dan
- 3) Ketiga pendaftaran penerbitan dokumen tanda bukti hak.

Kurangnya perhatian dan kesadaran pemilik tanah dalam hal pendaftaran tanah, masih sering diabaikan dan dianggap tidak menjadi penting sehingga saat ini. Pendaftaran tanah itu tidak dianggap sebagai kewajiban yang dapat memberikan manfaat bagi hak atas tanah. Apalagi



kepemilikannya semula adalah kepemilikan yang bersifat kolektif maka bukti hak tidak menjadi sangat perlu. Sehingga pada ketika itu masyarakat tidak mau mendaftarkan tanah. Dan bukti tanah selalu diabaikan sehingga kepentingan untuk kepastian hukum tidak terwujud dengan baik.

Kenyataan ini benar-benar sangat mempengaruhi kurangnya perhatian dan kesadaran dari pemilik tanah untuk mewujudkan kepastian akan miliknya, sehingga akan terjadi sekarang ini tanah-tanah di Indonesia lebih banyak tidak memiliki kepastian hukum karena lebih banyak belum terdaftar jadinya. Sekalipun memang pendaftaran tanah merupakan barang yang melekat di Indonesia, tetapi karena telah terjadi proses individualisasi yang terus menerus atas hak bersama, maka sudah seharusnya pendaftaran tanah diterima di masyarakat demi melindungi akan haknya.

5. Faktor Psikologi Masyarakat.

Masyarakat tidak memahami adanya suatu perbedaan yang berarti antara ada sertipikat dari tanahnya atau dengan tidak ada sertipikat atas tanahnya. Bahkan perlindungan yang diberikan Negara terhadap pemegang sertipikat hampir sama di mata masyarakat dengan yang tidak memiliki sertipikat. Realitas tidak adanya jaminan yang lebih dari Negara ini, melemahkan keinginan masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Orang hanya mau mendaftarkan tanah jika ada keinginan menggunakannya sebagai alat untuk mendapatkan modal dengan mengagungkannya ke lembaga perbankan sehingga makna sertipikat ini belum menjadi perhatian dan minat di hati masyarakat untuk segera

mendaftarkannya. Dengan kata lain sertipikat belum menjadi pelindung bagi tanah masyarakat.

6. Faktor Kelemahan Aturan Pendaftaran Tanah.

Sampai saat ini, banyak masyarakat yang tidak tahu tentang aturan pendaftaran tanah. Oleh karena itu secara material aturan pendaftaran tanah seharusnya diharapkan dapat mempercepat pendaftaran tanah terwujud di negara ini. Tetapi yang ternyata malah bidang tanah terdaftar tidak banyak. tahun 1960 hingga sekarang, banyaknya sengketa tanah yang beragam di seluruh pelosok tanah air hal ini belum bisa terselesaikan. Karena itu dapat dikatakan tidak dijumpai realitas perlindungan hukum atas aturan tersebut, bahkan isi aturan itu tidak dapat dipertahankan untuk memberikan alat bagi pencapaian target terwujudnya sertipikat hak atas tanah di Indonesia.

7. Faktor Pelaksana dan Pelaksanaan.

Masih banyak keluhan masyarakat pada pelaksanaan dari pendaftaran tanah. Akibat pelaksanaan dianggap tidak tegas, kabur (gelap) dan berbelit-belit. Dan bahkan terjadi lagi beda tafsir dalam melakukan pekerjaannya. Tentu jika ini muncul sudah pasti akan tidak mendorong lagi masyarakat untuk mendaftarkan tanahnya. Masyarakat merasa susah, merasa terbebani dan belum tentu banyak manfaat dari adanya pendaftaran tanah. Perlakuan dari pelaksana pendaftaran yang tidak memberikan pelayanan publik yang baik, menjadi faktor tidak terwujudnya kepastian hukum bagi masyarakat. Artinya apa yang dikerjakan oleh Aparat-aparat Negara dalam mendaftar tanah ini dianggap tidak benar secara hukum, sebab



mereka yang mau mendaftar kurang mengerti apa isi pendaftaran dan manfaat setelah adanya sertipikat tanah tersebut. Dan ini sebenarnya harus dijelaskan oleh pelaksana pendaftaran tersebut, agar sertipikat tersebut bermakna bagi masyarakat.

8. Faktor Intervensi Undang-Undang Perpajakan (BPHTB dan Biaya Lain).

Sekarang bagi yang ingin mendaftarkan tanah, sudah mengeluh terlebih dahulu, karena dipikirkannya mendaftarkan tanah adalah mengeluarkan uang yang mahal. Pada hal sebenarnya jika dijalankan dengan benar biaya pendaftaran tanah adalah relatif sangat murah. Di samping harus memenuhi biaya pemohon yang ditetapkan aturan pendaftaran tanah masih ada juga biaya-biaya lain atas perintah undang-undang yang tidak dapat diabaikan. Seperti Undang-Undang BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah Bangunan) yang mewajibkan jika terjadi peralihan dan perolehan hak atas tanah. Semua biaya yang dibebankan dari ketentuan aturan pendaftaran tanah itu sendiri menjadikan orang enggan mendaftarkan tanahnya. Apalagi kejadiannya di daerah pedesaan dan kecamatan. Keadaan ini menandakan ketidakpastian hukum bagi tanah masyarakat. Maka harus menjadi perhatian pemerintah agar segera mensosialisasikan apa dan bagaimana pendaftaran tanah serta tujuan dilakukan pendaftaran. Bila dibiarkan akan mendorong tidak yakinnya lagi masyarakat atas bukti hak itu sendiri karena dianggap tidak dapat melindungi hak-hak tanah masyarakat. Apalagi bagi sebagian orang, sertipikat tanah masih dianggap hanya dapat dimanfaatkan untuk tujuan tertentu saja sehingga

masyarakat masa bodoh atas pendaftaran tanah di negara ini.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Muhammad Shaleh Basyarah, selaku Kepala Seksi Sengketa, Konflik dan Perkara Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur menyebutkan bahwa faktor-faktor timbulnya suatu sertipikat ganda yaitu :

1. Adanya iktikad tidak baik dalam mengajukan sertipikat oleh pemohon.
2. Kelemahan dalam sistem.
3. Dikarenakan belum adanya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh di daerah obyek pendaftaran.
4. Tidak tersedianya data digital.
5. Tidak tertibnya petugas ukur di dalam melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tentang pendaftaran tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang pendaftaran tanah.
6. Karena selama pendaftaran tanah belum tersistematis (menyeluruh) masih bersifat parsial maka pemerintah mempunyai program Persertipikatan Tanah secara menyeluruh "Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap" (PTSL), maka dengan program ini diharapkan dapat meminimalisir adanya sertipikat ganda maupun sertipikat yang belum terpetakan di peta Pendaftaran.

Dari uraian di atas, upaya yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur untuk mengatasi faktor-faktor penyebab adanya sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur yaitu sebagai berikut:

- a. Melakukan program komputerisasi peta pendaftaran tanah sehingga dari program tersebut dapat diketahui



bidang-bidang tanah mana yang sudah bersertipikat. Akan tetapi, program tersebut saat ini masih terkendala biaya yang mahal sehingga pelaksanaannya baru bisa dilakukan secara bertahap desa demi desa;

- b. Melalui penertiban proses pendaftaran tanah yang diantaranya adalah dengan sebisa mungkin penunjukan batas dilakukan oleh pihak yang bersangkutan dengan menyertakan para pihak yang tanahnya berbatasan dengan tanah obyek pengukuran. Selain itu, yang terpenting adalah pada saat proses pengumpulan dan penelitian data yuridis dan data fisik bidang tanah harus benar-benar diteliti kebenarannya terutama mengenai riwayat tanahnya. Sehingga tidak terjadi kesalahan dalam hal data fisik dan data yuridis tanah. Dan setelah itu mengenai data fisik dan data yuridis tanah harus diumumkan kepada masyarakat di Kantor Pertanahan dan Kantor Kepala Desa/Kelurahan letak tanah yang bersangkutan untuk memberi kesempatan kepada pihak yang berkepentingan mengajukan keberatan dan hendaknya, pengumuman juga dilakukan melalui media massa sehingga bisa menjangkau para pihak yang berdomisili di luar kota. Sehingga jika terjadi keberatan atas data fisik dan atau data yuridis atas tanah dapat diselesaikan sedini mungkin;
- c. Melalui penertiban administrasi desa yang berkaitan dengan informasi tanah yaitu “untuk mencegah terjadinya penerbitan sertipikat ganda di kemudian hari adalah dengan menjalankan proses penerbitan sertipikat sesuai dengan yang dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah terutama

dalam hal pengumpulan data fisik dan data yuridis tanah karena seringkali sengketa pertanahan terjadi karena terjadi kesalahan dalam hal batas-batas tanah. Salah satunya adalah dengan penetapan batas;batas tanah harus benar-benar disetujui oleh para pihak yang tanahnya berbatasan.

Dari data-data yang diperoleh oleh penyusun di atas, maka dapat diketahui bagaimana upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur untuk mencegah terjadinya penerbitan sertipikat ganda dikemudian hari yaitu dengan mengadakan program komputerisasi peta pendaftaran tanah yang dilakukan secara bertahap; kemudian juga dengan melakukan penertiban dalam hal proses pendaftaran tanah yang sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selain itu juga dengan mengupayakan penertiban administrasi di desa terkait dengan informasi tentang tanah di setiap desa/kelurahan.

2. Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur

a. Sejarah Badan Pertanahan Nasional

Pada era 1960 sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Badan Pertanahan Nasional mengalami beberapa kali pergantian penguasaan dalam hal ini kelembagaan. Tentunya masalah tersebut berpengaruh pada proses pengambilan kebijakan. Ketika dalam naungan kementerian agraria sebuah kebijakan diproses dan ditindaklanjuti dari struktur pimpinan pusat sampai pada tingkat Kantor Pertanahan, namun ketika dalam naungan Departemen Dalam Negeri hanya melalui Dirjen Agraria sampai ketingkat Kantor Pertanahan. Di samping itu secara kelembagaan Badan Pertanahan Nasional mengalami perubahan struktur kelembagaan yang rentan waktunya sangat pendek.

Untuk mengetahui perubahan tersebut di bawah ini adalah sejarah



kelembagaan Badan Pertanahan Nasional
:

1) Tahun 1960 – 1963

Pada awal berlakunya UUPA, semua bentuk peraturan tentang pertanahan termasuk Peraturan Pemerintah masih di keluarkan oleh Presiden dan Menteri Muda Kehakiman. Kebijakan itu ditempuh oleh pemerintah karena pada saat itu Indonesia masih mengalami masa transisi. Tahun ketiga sejak berlakunya UUPA, dibentuklah sebuah departemen pertanian dan agraria yang dipimpin oleh Sadjarwo, S.H. pada saat itu Pertanian dan Agraria masih dalam satu naungan menteri Pertanian dan Agraria. Pada tahun 1965 agraria dipisah dan dijadikan sebagai lembaga yang terpisah dari naungan menteri pertanian dan pada saat itu menteri agraria dipimpin oleh R.Hermanses. Pada tahun 1968 secara kelembagaan mengalami perubahan. Pada saat itu dimasukkan dalam bagian departemen dalam negeri dengan nama Direktorat Jenderal Agraria. Selama periode 1968 – 1990 tetap bertahan tanpa ada perubahan secara kelembagaan begitupula dengan peraturan yang diterbitkan.

2) Tahun 1990 – 2000

Pada periode ini kembali mengalami perubahan. Agraria dipisah dan dijadikan sebagai lembaga tersendiri dengan nama menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional yang kemudian dipimpin oleh Soni Harsono. Pada saat itu terjadi perubahan yang signifikan karena merupakan awal terbentuknya Badan Pertanahan Nasional. Tahun 1998 pada tahun ini masih menggunakan format yang sama dengan nama Menteri Negara Agraria/Badan Pertanahan Nasional. Perubahan yang terjadi hanya pada puncak pimpinan saja yakni Ir.Soni Harsono diganti dengan Hasan Basri Durin.

3) Tahun 2002 – 2005

Tahun 2002 kemudian mengalami perubahan yang sangat penting. Pada saat itu Badan Pertanahan Nasional dijadikan sebagai lembaga Negara. Kedudukannya sejajar dengan kementerian. Pada awal terbentuknya BPN RI dipimpin oleh.Lutfi I.Nasoetion,

4) Tahun 2005 – 2012

Pada tahun 2005 sampai 2012 BPN RI yang dipimpin oleh Joyo Winoto, dalam kurun waktu lima tahun tidak terjadi perubahan kelembagaan sehingga tetap pada format yang sebelumnya.

5) Tahun 2012 – 2014

Pada tanggal 14 Juni 2012 Hendarman Supandji dilantik sebagai Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (BPN RI) menggantikan Joyo Winoto.

6) Tahun 2014 – sekarang

Pada pemerintahan Presiden Joko Widodo dibuat Kementerian baru bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang Indonesia, sehingga sejak tanggal 27 Oktober 2014, Badan Pertanahan Nasional berada dibawah Manteri Agraria dan Tata Ruang. Jabatan Kepala BPN dijabat oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang.

b. Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda

Dalam era globalisasi dan liberalisasi perekonomian dewasa ini, maka peranan tanah bagi berbagai keperluan akan meningkat, baik sebagai tempat bermukim maupun untuk kegiatan bisnis. Sehubungan dengan hal tersebut akan meningkat pula kebutuhan akan dukungan berupa kepastian hukum di bidang pertanahan. Pemberian kepastian hukum di bidang pertanahan ini, memerlukan tersedianya perangkat hukum yang tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Selain itu, dalam rangka menghadapi berbagai kasus nyata diperlukan pula terselenggaranya kegiatan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya, dan bagi para pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditur, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi obyek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pertanahan.

Berkaitan dengan itu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, dalam Pasal 19



memerintahkan untuk diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum dimaksud. Penyelenggaraan pendaftaran tanah tersebut kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.

Sementara itu, ketentuan hukum yang dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 untuk dasar pelaksanaannya dirasakan belum cukup memberikan kemungkinan untuk terselenggaranya pendaftaran tanah dalam waktu yang segera dengan hasil yang lebih memuaskan, maka Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 disempurnakan menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tersebut tetap dipertahankannya tujuan dan sistem yang digunakan yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.

Adapun bunyi dari masing-masing pasal UUPA tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

- 1) Pasal 19 ayat (2) huruf c, pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat
- 2) Pasal 23 ayat (2), pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak milik serta sahnyanya peralihan dan pembebasan hak tersebut.
- 3) Pasal 32 ayat (2), pendaftaran termaksud dalam ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai

peralihan serta hapusnya hak guna usaha, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

- 4) Pasal 38 ayat (2) UUPA., pendaftaran termaksud ayat (1) merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya hak guna bangunan serta sahnyanya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak-hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Selain itu, Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menyatakan bahwa “Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan”.

Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

c. Proses Penyelesaian Sengketa yang Berkaitan Sertipikat Ganda di Kabupaten Lombok Timur

Pada Tahun 2015 terjadi permasalahan sertipikat ganda di Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur diantaranya sengketa sertipikat ganda antara Hajjah Saparudin dengan Sdr. Awan alias Ran Ran, secara kronologi bahwa sebelumnya tanah ini dimiliki oleh Hajjah Saparudin namun sertipikatnya dijadikan sebagai jaminan di bank. Beberapa waktu kemudian Hajjah Saparudin menjual tanahnya kepada Sdr. Awan alias Ran Ran tanpa diinformasikan terlebih dahulu bahwa sertipikat tanahnya dijadikan jaminan di bank. Berdasarkan surat keterangan jual beli akhirnya Sdr. Ran ran membuat sertipikat baru atas nama Ran ran sendiri, tapi dengan adanya informasi dari pihak warga setempat bahwa sertipikat atas nama Hajjah Saparudin ternyata sudah dijamin



bank. Dari informasi tersebut Ran ran akhirnya memutuskan untuk melakukan upaya hukum agar sertipikat yang dimiliki oleh Hajjah Saparudin dibatalkan demi hukum.

Dalam kasus ini pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur memberikan upaya penyelesaian dengan cara :

1) Pengaduan

Dalam tahap pengaduan biasanya sengketa hak atas tanah yang berkaitan dengan Sertipikat hak Atas Tanah biasanya berisikan hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon atau pengadu adalah yang berhak atas tanah yang disengketakan.

2) Penelitian - penelitian kasus tersebut dapat dilakukan dengan:

- a) Pengumpulan data administrasi;
- b) Penelitian fisik di lapangan.

3) Pencegahan Mutasi Atas dasar petunjuk ataupun perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota terhadap tanah yang mengalami sengketa dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan atau penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi) yang dilakukan terhadap bidang tanah tersebut.

4) Musyawarah Langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa sering berhasil di dalam penyelesaian sengketa. Pihak yang membantu penyelesaian musyawarah yaitu pihak mediator (Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota).

5) Pencabutan/Pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional.

6) Penyelesaian Melalui Pengadilan Apabila usaha musyawarah yang telah dilakukan gagal maka kepada yang bersangkutan diserahkan untuk mengajukan masalahnya kepada

Pengadilan Negeri di wilayah hukum para pihak berada. Sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*), surat-surat tanda bukti yang diberikan berupa sertipikat hak atas tanah dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat, hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Apabila pihak lain dapat membuktikan sebaliknya maka yang berwenang memutuskan alat pembuktian mana yang benar adalah Pengadilan.

d. Peran Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam Penyelesaian Sertipikat Ganda

Penyelesaian sengketa pertanahan dapat diselenggarakan penyelesaiannya melalui jalur non peradilan yaitu melalui instansi Badan Pertanahan Nasional dan jalur peradilan yaitu melalui pengadilan (Peradilan Umum atau Peradilan Tata Usaha Negara).

1) Penyelesaian Sengketa Melalui Badan Pertanahan Nasional

Untuk permasalahan tentang sertipikat ganda yang disebabkan karena adanya tumpang tindih biasanya diselesaikan dengan mediasi selaku mediator adalah Instansi Badan Pertanahan Nasional. Mekanisme penyelesaian hukum terhadap sertipikat tumpang tindih di Kantor Pertanahan Lombok Timur.

1. Pemanggilan pemegang hak (pelapor) yang merasa dirugikan oleh keputusan pemberian sertipikat hak atas tanah yang tumpang tindih;
2. Pemanggilan terhadap lawan dari pemegang hak (pelapor) yang



- merasa dirugikan oleh putusan Sertipikat tanah yang tumpang tindih;
3. Pemanggilan terhadap lurah, camat dan RT. – RW. Setempat dimana terjadi sengketa terhadap Sertipikat tanah yang tumpang tindih;
 4. Melaksanakan penelitian lapangan dan pengumpulan data Kantor Pertanahan akan terlebih dahulu melakukan penelitian data fisik dan data yuridis terhadap Keputusan Pemberian dan/atau Sertipikat Hak Atas Tanah yang diduga terjadi tumpang tindih. Hasil dari penelitian tersebut dituangkan dalam Berita Acara Penelitian Lapangan;
 5. Dilaksanakan Musyawarah Dalam hal terjadi penyelesaian secara musyawarah harus disertai dengan Surat Pemberitahuan untuk para pihak, dan BPN sebagai penengahnya. Para pihak membuat Pernyataan bahwa sengketa tersebut mau diselesaikan secara musyawarah.
 6. Pelepasan Salah satu pihak bersedia untuk melepaskan Sertipikatnya dijadikan Tanah Negara kemudian diterbitkan Sertipikat kembali.
 7. Pembuatan Berita Acara ini dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional dengan diketahui oleh Lurah, Camat dan yang terakhir oleh Kepala Kantor Pertanahan. Keuntungan yang diperoleh dengan melakukan penyelesaian sengketa melalui Badan Pertanahan Nasional secara mediasi (musyawarah) adalah prosesnya singkat dan tidak berbelit-belit, biaya relatif lebih murah dan juga waktunya relatif lebih singkat dibandingkan

apabila penyelesaian sengketa dengan gugatan di pengadilan. Hal ini dilakukan untuk menuju kearah win-win solution, dimana dalam penyelesaian ini tidak ada pihak yang kalah maupun menang, sehingga memperoleh penyelesaian yang memuaskan dan menguntungkan bagi kedua belah pihak yang bersengketa. Pada kenyataannya penyelesaian sengketa di Kantor Pertanahan Lombok Timur melalui jalur ini selalu diupayakan sebelum menempuh jalur pengadilan akan tetapi hampir tidak pernah berhasil diselesaikan oleh Kantor Pertanahan Lombok Timur disebabkan karena penyelesaian sengketa melalui jalur ini merupakan bentuk penyelesaian masalah yang baru dan belum banyak diketahui oleh masyarakat.

Badan pertanahan nasional (BPN) Mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang pertanahan, dapat bertindak secara administratif menyelesaikan sengketa pertanahan yang menjadi kewenangannya peraturan Kepala BPN No.11 Tahun 2016 merupakan dasar kewenangan BPN menjadi mediator membantu para pihak mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa tanpa menggunakan cara memutus atau memaksakan sebuah penyelesaian.

2) Penyelesaian Sengketa Melalui Pengadilan

Apabila penyelesaian secara musyawarah (mediasi) melalui instansi Kantor Pertanahan dan antara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala Kantor Pertanahan



karena mengadakan serta merta (peninjauan kembali) atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkannya, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui Pengadilan. Apabila setelah melalui penelitian ternyata Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional sudah benar menurut hukum dan sesuai dengan prosedur yang berlaku, maka Kepala Kantor Pertanahan dapat juga mengeluarkan suatu Keputusan yang berisi menolak tuntutan pihak ketiga yang berkeberatan atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan oleh Pejabat Kantor Pertanahan tersebut, sebagai konsekuensi dari penolakan tersebut berarti Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkan tersebut tetap benar dan sah walaupun ada pihak lain yang mengajukan gugatan ke Pengadilan setempat.

Sementara menunggu Putusan Pengadilan, sampai adanya Putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi Pejabat Tata Usaha Negara yang terkait untuk mengadakan mutasi atas tanah

(Penetapan Status *Quo*), dimaksud untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara, maupun pihak ketiga, untuk itu Pejabat Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan yang terkait harus menerapkan azas-azas umum pemerintahan yang baik, yaitu untuk melindungi semua pihak yang berkepentingan sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*).

Kebijakan tentang Penetapan Status Quo dituangkan dalam Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 14-1-1992 Nomor 110-115 perihal Pencabutan Intruksi Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 1984 yang ditujukan Pejabat Badan Pertanahan Nasional di daerah yaitu para Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, agar selanjutnya di dalam melakukan penetapan status quo atau pemblokiran hanya dilakukan apabila ada *Conservatoir Beslag* dari Pengadilan. Artinya,

<http://ejurnal.binawakya.or.id/index.php/MBI>

Open Journal Systems

Kepala Kantor Pertahanan setempat hendak melakukan tindakan status quo terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan (Sertipikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), harusnya bertindak berhati-hati dan mempertahankan asas-asas umum Pemerintahan yang baik antara lain asas kecermatan dan ketelitian, asas keterbukaan (*Fair Play*), asas persamaan di dalam melayani kepentingan masyarakat dan memperhatikan pihak-pihak yang bersengketa.

Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang pasti, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat melalui Kakanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan atau pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang Pertanahan yang telah diputuskan tersebut di atas. Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan laporan mengenai semua data-data yang menyangkut subjek dan bebanbeban yang ada di atas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada.

Kewenangan administratif untuk mencabut atau membatalkan suatu Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah atau Sertipikat Hak Atas Tanah adalah menjadi kewenangan Kepala Kantor Pertanahan termasuk langkah-langkah kebijaksanaan yang akan diambil berkenaan dengan adanya suatu putusan hakim yang tidak dapat dilaksanakan (*non eksekutable*). Semua ini agar diserahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk menilainya dan mengambil keputusan lebih lanjut.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Faktor-faktor timbulnya suatu sertipikat ganda yaitu :
 - a. Adnya iktikad tidak baik dalam mengajukan sertipikat oleh pemohon.
 - b. Kelemahan dalam sistem.
 - c. Dikarenakan belum adanya peta pendaftaran tanah secara menyeluruh di daerah obyek pendaftaran.
 - d. Tidak tersedianya data digital.



- e. Tidak tertibnya petugas ukur di dalam melaksanakan tugas sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tentang pendaftaran tanah dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tentang pendaftaran tanah.
- f. Pendaftaran tanah masih bersifat parsial belum tersistematis.
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Lombok Timur dalam menyelesaikan sertipikat ganda yaitu dengan melakukan mediasi dan yang mejadi mediatornya adalah BPN sendiri ini sesuai dengan peraturan Kepala BPN No.11 Tahun 2016, apabila dengan cara tersebut tidak bisa terselesaikan maka baru masuk ke ranah pengadilan umum dan Tata Usaha Negara.

Saran

- Hendaknya pejabat Kantor Pertanahan lebih meningkatkan upaya pencegahan penerbitan sertipikat ganda dengan melakukan pendaftaran tanah dengan lebih teliti, cermat dan seksama terutama pada saat melakukan pengukuran dan pemetaan.
- Hendaknya dalam pendaftaran tanah menggunakan sistem publikasi positif sehingga pemegang hak atas tanah benar-benar mendapat perlindungan yang mutlak atas kepemilikan sertipikat hak milik atas tanah tersebut dan tidak dapat diganggu gugat kembali.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Chomzah, Ali Achmad, 2002, Hukum Pertanahan (Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas tanah Negara, Seri Hukum Pertanahan II-Sertipikat dan Permasalahannya), Jakarta, Cetakan Pertama, Prestasi Pustaka.
- [2] Effendi, Bachtiar, 1982, Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah, Bandung, Alumni.
- [3] Harsono, Boedi, 2003, Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya), Edisi Kesembilan, Jakarta, Djambatan.
- [4] Khudzaifah Dimiyati, 2004, Kelik Wardiono. Metode Penelitian Hukum, Surakarta, Fakultas Hukum.
- [5] Lubis, Abd. Rahim Lubis, Mhd. Yamin, 2008, Hukum Pendaftaran Tanah, Bandung, Mandar Maju.
- [6] Ruchiyat, Eddy, 2004, Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi, Bandung, Alumni.
- [7] Rahman Maman, 1999, Langkah-langkah dan Stategi dalam Penelitian, Semarang, IKIP Semarang Pers.
- [8] Soekanto Soerjono. 1986, Pengantar Penelitian Hukum, Jakarta, Universitas Indonesia.
- [9] Sumarjono, Maria, S.W., 1982, Puspita Serangkum Aneka masalah Hukum Agraria, Yogyakarta, Andi Offset.
- [10] Soekanto Soerjono & Mamudji Sri, 2001, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta, Rajawali Pers.
- [11] Zainal Asikin, Amirudin, 2010, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Edisi 1, Jakarta, Rajawali Pers.
- [12] Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- [13] Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria
- [14] Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- [15] Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah
- [16] Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional
- [17] <http://www.bpn.go.id/index.html?q=inside/about>
- [18] <http://www.pengurusant tanah.net/badan-pertanahan-nasional.html>