

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG SERTIFIKAT GANDA
(Studi di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi,
Kabupaten Banyuwangi)**

Ajeng Zulsifa Purnama Sari¹

Fakultas Hukum Universitas Islam Malang
Jalan Mayjen Haryono No 193 Malang 65144, Telepon (0341) 551932, Fax (0341)
552249
Email: ajengzulsifa@gmail.com

ABSTRACT

Ownership of land that turns out to have more than one certificate is commonly referred to as multiple certificates. This is also the case in Tukangkayu Village. In Article 3 of Government Regulation No. 24 of 1997 concerning Land Registration, every person who is a holder of land rights is entitled to legal protection of the rights they have. Therefore, the author raises issues regarding the factors and forms of legal protection for dual certificate holders with a study in Tukangkayu Village, Banyuwangi District, Banyuwangi Regency. The research method used is empirical juridical research with a sociological juridical approach, using primary data and secondary data, and qualitative descriptive data analysis. It can be concluded that the factor of the emergence of double certificates in Tukangkayu Village is a technical error by the measuring officer of the National Land Agency who does not measure the land carefully. Legal protection that can be done is by mediation to the BPN or through the judicial body and can also be through re-measurement.

Keywords : *Legal Protection, Dual Certificate, Land Right*

ABSTRAK

Kepemilikan atas tanah yang ternyata terdapat lebih dari satu sertifikat biasa disebut dengan sertifikat ganda. Hal ini juga terjadi di Kelurahan Tukangkayu. Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah, setiap orang yang menjadi pemegang hak atas tanah berhak untuk memperoleh perlindungan hukum atas hak yang dimilikinya. Maka dari itu, penulis mengangkat permasalahan mengenai faktor dan bentuk perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat ganda dengan studi di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis, menggunakan jenis data primer dan data sekunder, serta analisis data deskriptif kualitatif. Dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor dari timbulnya sertifikat ganda di Kelurahan Tukangkayu tersebut ialah kesalahan teknis oleh petugas ukur Badan Pertanahan Nasional yang tidak melakukan pengukuran tanah dengan teliti. Perlindungan hukum yang dapat dilakukan yaitu dengan mediasi kepada BPN atau melalui badan peradilan dan dapat juga melalui pengukuran ulang.

Kata Kunci : Perlindungan Hukum, Sertifikat Ganda, Hak Atas Tanah

¹ Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Malang

PENDAHULUAN

Hak atas tanah merupakan hak yang tidak dapat dihilangkan dan menjadi sebuah hak yang melekat. Salah satu cara memperoleh hak atas tanah yaitu dengan melakukan transaksi jual beli tanah. Walau demikian, hak atas tanah tidak secara otomatis untuk dapat dipindahtangankan kepada pembeli, sebab diharuskan melalui beberapa tahapan-tahapan tertentu dengan maksud supaya kepemilikan tanah tersebut dapat dialihkan dari satu pihak ke pihak yang lainnya.

Masyarakat di Indonesia yang menjadi pemegang hak atas tanah berhak untuk dapat memperoleh suatu kepastian dan perlindungan hukum atas hak yang dimilikinya. Selain itu, terdapat pula sebuah kepentingan dari masyarakat dan pemerintah guna mendapatkan informasi atas tanah tersebut, maka perlu sebuah Hukum Tanah Indonesia yang dalam salah satu peraturannya mengatur tentang pendaftaran tanah demi terselenggaranya tertib hukum administrasi pertanahan.²

Pendaftaran tanah merupakan kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah. Kegiatan pendaftaran tanah terdiri dari pendaftaran tanah pertama kali dan pemeliharaan data. Kegiatan pendaftaran tanah pertama kali dapat dilakukan secara sporadis maupun sistematis. Pendaftaran tanah pertama kali melalui sporadis berarti pendaftaran tanah tersebut dilakukan oleh sekelompok orang yang akan mendaftarkan tanah yang masih berstatus hak lama. Pendaftaran tanah pertama kali melalui sistematis merupakan pendaftaran tanah pertama kali yang dilaksanakan oleh Pemerintah terhadap satu kelurahan yang masih belum bersertifikat tanah.³

Pasal 32 ayat (1 dan 2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa “Sertifikat 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 hak yang bersangkutan.”

² Fitria Dewi Navisa, dkk, Pelaksanaan Pembebanan Hak Tanggungan Dengan Objek Tanah Yang Belum Bersertifikat, Konferensi Nasional Hukum Birokrasi untuk Indonesia Tangguh (2020), Hlm 272-280

³ Isdiyana Kusuma Ayu. (2020). Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap DI Kota Batu. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjja Mada*, 31(3), h. 339

Sertifikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat. disebut dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Adanya sertifikat hak atas tanah membuktikan bahwa tanah yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Agraria. Data tentang tanah yang bersangkutan secara lengkap telah tersimpan di Kantor Pertanahan, dan bila sewaktu-waktu diperlukan dengan mudah diketemukan.⁴

Kepemilikan atas tanah yang ternyata terdapat lebih dari satu sertifikat biasa disebut dengan sertifikat ganda. Mengingat dalam sebuah bidang tanah tentu tidak diperbolehkan adanya lebih dari satu sertifikat. Maka salah satu dari sertifikat tersebut sudah pasti salah, namun tidak bisa dipungkiri jika kedua sertifikat tersebut juga bisa saja salah dikarenakan terdapat pula pemilik lainnya yang ternyata menguasai sebidang tanah tersebut dan setelah adanya suatu pembuktian maka dia lah pemilik yang memiliki hak penuh akan sebidang tanah yang ada. Satu hal yang pasti tidaklah mungkin dalam satu bidang yang sama terdapat dua sertifikat yang berlaku.⁵

Sertifikat ganda adalah surat tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang diterbitkan oleh Lembaga Hukum (BPN) yang terbit diatas satu objek hak yang bertindih antara satu objek tanah sebagian atau keseluruhan, yang dapat terjadi suatu akibat hukum. Sertifikat ganda merupakan sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama dengan berlainan datanya.⁶

Sertifikat ganda ini dapat menimbulkan sebuah sengketa antara pemegang sertifikat dan akan timbul rasa saling mengakui diantara kedua belah pihak bahwa apa yang dimilikinya memang benar adanya meskipun pada akhirnya salah satu sertifikat itu terbukti palsu atau tidak valid yang mana objek tertera didalam sertifikat tersebut bukan yang sebenarnya.⁷

Di Banyuwangi sendiri terdapat hal serupa, khususnya di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi. Sebidang tanah milik Agung Hariyanto ternyata mendapatkan sertifikat yang sama di atas bidang tanah tersebut. Berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2018 yang kaidah hukumnya menyatakan bahwa jika terdapat sertifikat ganda atas tanah yang sama, dimana keduanya sama-sama

⁴ Permadi, I. (2016). Perlindungan hukum terhadap pembeli tanah bersertifikat ganda dengan cara itikad baik demi kepastian hukum. *Yustisia Jurnal Hukum*, 5(2), h. 455

⁵ Fitria Dewi Navisa, dkk, Penyelesaian Hukum Terhadap Sertipikat Sertipikat Ganda, Konferensi Nasional Hukum Birokrasi untuk Indonesia Tangguh (2020), Hlm 106-117

⁶ Kartasaputra. (2005).*Masalah Pertanahan di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, h. 120.

⁷ Hartana, H. J., Suwitra, I. M., & Widiati, I. A. P. (2019). Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar. *Jurnal Analogi Hukum*, 1(3), h. 295

diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), maka bukti yang kuat adalah sertifikat hak yang terbit terlebih dahulu.⁸

Sertifikat milik Bapak Agung Hariyanto ini memanglah bukan yang terlebih dahulu diterbitkan dan beliau tidak menguasai obyek tersebut. Saat ini tanah dikuasai oleh keluarga Bapak Abdurrahman. Sebagai pemegang sertifikat hak atas tanah tersebut, Bapak Agung melaporkan kepada pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) untuk memberikan titik terang.

Penerbitan sertifikat secara jelas juga sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pengadaan Tanah dalam Pasal 31 disebutkan bahwa sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Jika di dalam buku tanah terdapat catatan yang menyangkut data yuridis, atau catatan yang menyangkut data fisik maupun data yuridis penerbitan sertifikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus.⁹

Dari latar belakang diatas, penulis merumuskan masalah yaitu faktor terbitnya sertifikat ganda dan bagaimana bentuk dari perlindungan hukum terhadap pemegang sertifikat ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi.

Penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris, menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dengan mengkaji efektivitas suatu undang-undang dan hubungannya (korelasi) dengan berbagai gejala atau *variable*. Jenis data yang digunakan yaitu data primer berupa hasil yang didapatkan secara langsung dari narasumber dan instansi terkait, dan juga data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan segala literatur yang ada kaitannya dengan penelitian. Dalam penelitian ini pengumpulan data diperoleh dengan pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*).¹⁰ Analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

PEMBAHASAN

A. Faktor Penyebab Terbitnya Sertifikat Ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi

Pendaftaran tanah di Indonesia merupakan hal yang penting harus dilakukan oleh masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum terhadap tanah yang dimilikinya.

⁸ Fitria Dewi Navisa, dkk, Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid I (2022), Hlm 109-128

⁹ Permadi, I. (2016). *op.cit.*, h.458

¹⁰ Amiruddin. (2012). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, h.23

Kepastian hukum tersebut telah dijamin oleh Pemerintah sesuai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Pemerintah untuk memberikan sarana dalam memberikan jaminan kepastian hukum tersebut dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (untuk selanjutnya disebut dengan PP No. 24 Tahun 1997). Pasal 3 huruf a PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum 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.¹¹

Dalam hal penerbitan sertifikat secara jelas juga sudah diatur dalam Pasal 31 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah disebutkan bahwa sertifikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Jika di dalam buku tanah terdapat catatan yang menyangkut data yuridis, atau catatan yang menyangkut data fisik maupun data yuridis penerbitan sertifikat ditangguhkan sampai catatan yang bersangkutan dihapus. Sertifikat hanya boleh diserahkan kepada pihak yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. Namun nyatanya sampai saat ini masih sering terjadi kasus tentang sertifikat ganda dimana satu bidang tanah mempunyai lebih dari satu sertifikat.¹²

Terbitnya sertifikat ganda ini juga terjadi di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi. Sebidang tanah perumahan yang berada di lokasi Jl. A. Yani ini memiliki lebih dari satu sertifikat. Sertifikat tersebut dimiliki oleh keluarga Bapak Abdurrachman dan satu lagi dimiliki oleh Bapak Agung Hariyanto. Sertifikat yang dimiliki Bapak Agung Hariyanto ini merupakan sertifikat yang diperoleh dari hasil jual beli yang dilakukan pada tahun 1985 antara Ibu Kustini dengan Bapak Gino kemudian diwariskan kepada Bapak Agung. Begitu pula sertifikat tanah milik Bapak Abdurrachman ialah sertifikat hasil jual beli yang dilakukan pada tahun 1978 dengan Bapak Bujil Djaelani.

¹¹ Isdiyana Kusuma Ayu. (2019). Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 27(1), h.28

¹² Fitria Dewi Navisa, Penerapan Tertib Administrasi Dalam Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Yang Berlandaskan Keadilan, Perahu (Penerangan Hukum) Jurnal Ilmu Hukum Vol. 11 No. 2 (2023), Hlm 95-111

Sertifikat jual beli yang dijual oleh Bapak Timbul dan Bapak Bujdil tersebut juga merupakan hasil dari proses jual beli tanah oleh Moch Djen Bin H. Djahri. Tanah seluas 7590m² yang dimiliki Bapak Djen ini dijual sebagian kepada Bapak Bujil seluas 300m² dan sebagian dijual kepada Bapak Timbul seluas 130m². Yang menjadi permasalahan disini ialah terdapat dua pemilik sertifikat hak atas tanah diatas sebidang tanah yang berada di Kelurahan Tukangkayu tersebut.

Maka dari itu Bapak Agung Hariyanto yang didampingi kuasa hukumnya mengajukan laporan ke Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Banyuwangi bahwa sertifikat hak atas tanah yang dimilikinya ini ganda, bahkan Bapak Agung tidak bisa menguasai obyek tanah tersebut. Maka dari itu, Bapak Agung meminta BPN untuk menemukan jalan keluar dari permasalahan tersebut.

Dari permasalahan yang terjadi di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi ini terdapat berbagai faktor yang menimbulkan sertifikat ganda. Peneliti menemukan terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi terjadinya sertifikat ganda di daerah tersebut. Faktor-faktor penyebab terjadinya sertifikat ganda yang ada di Kelurahan Tukangkayu, Kabupaten Banyuwangi, Kecamatan Banyuwangi tersebut yakni, sebagai berikut :

1. Terjadinya kesalahan teknis oleh petugas ukur BPN, seperti :
 - a. Terjadinya kesalahan perhitungan luas.

Dalam krawangan desa Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi, luasan tanah tersebut berbeda dengan yang ada pada sertifikat. Pada krawangan desa tertulis luasan tanah sebesar 260 m², sedangkan data yang ada pada sertifikat tanah tertulis luasan tanah sebesar 300 m². Hal ini juga diakui oleh BPN Kabupaten Banyuwangi, dalam surat hasil mediasi yang dilakukan oleh pihak, BPN memberikan kesimpulan bahwa adanya perbedaan luasan tanah yaitu berdasarkan catatan No. 172/1978 luas kurang lebih 300 m² sedangkan dalam petok D nya menurut buku C desa adalah 260 m²

- b. Terjadinya salah pengukuran

Pada waktu dilakukannya pengukuran oleh BPN ataupun penelitian di lapangan, terjadi kesalahan pengukuran oleh petugas BPN. Hal ini yang menyebabkan data yang dicantumkan dalam sertifikat menjadi tidak akurat dan dapat menimbulkan sertifikat ganda

- c. Terjadinya salah batas penempatan

Pada saat pengukuran oleh petugas BPN, batas-batasnya tanahnya yang salah atau yang bukan seharusnya dan penempatannya tidak sesuai dan hal ini juga dapat menyebabkan kekeliruan data.

d. Terjadinya kesalahan obyek atau lokasi

Terdapat kemungkinan obyek yang tercatat dalam sertifikat tersebut bukanlah letak atau lokasi yang seharusnya, maka terdapat dua sertifikat dengan nama yang berbeda diatas satu bidang tanah yang sama.

2. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya

Dikarenakan permasalahan ini merupakan sertifikat yang terbit pada tahun 1978, maka minimnya ketersediaan peta pendaftaran tanah berdampak pada proses pengukuran. Berbeda dengan saat ini, proses pengukuran bidang tanah dilakukan secara digital agar data yang diperoleh lebih akurat.

Pada dasarnya hal tersebut dapat dihindari apabila petugas Badan Pertanahan Nasional (BPN) melaksanakan tugasnya sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP) dan menentukan batasan tanah yang akurat sehingga tidak terjadi kesalahan pada batas-batas penempatan yang dapat mengakibatkan kekeliruan pada perhitungan batas tanah tersebut. Karena adanya kekeliruan teknis yang dilakukan oleh petugas BPN tersebut, tanah dapat dikuasai oleh seseorang yang seharusnya tidak berhak untuk menguasai obyek tanah tersebut. Dan hal ini pastinya sangat merugikan bagi pemegang sertifikat tanah yang lainnya.

Adapun akibat hukum dari kesalahan administrasi sertifikat, dalam hal ini kesalahan pengukuran bidang tanah adalah batalnya hak atas tanah. Pasal 19 UUPA menyebutkan bahwa sertifikat ialah alat bukti yang kuat, sehingga masyarakat dapat mempertanyakan keaslian sertifikat tanah dan apakah dapat dibuktikan adanya ketidakjujuran hak atas tanah. Belum atau tidak, sertifikat tersebut dapat dicabut oleh pengadilan. Pencabutan hak atas tanah disebabkan kesalahan administrasi dan hukum dalam keputusan pemberian hak atau pemberian sertifikat dapat atau tidak dapat dilakukan dengan permohonan pencabutan hak atas tanah tersebut perlu dibatalkan oleh instansi yang berwenang (dalam hal ini instansi yang mewujudkan sertifikat tanah adalah Kantor Pertanahan).

Dalam Pasal 34 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, pembatalan mengenai produk hukum dapat dilakukan terhadap sertipikat

yang berdasarkan hasil penanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diperoleh fakta terdapat cacat administrasi dan/atau cacat yuridis.

Pada Pasal 30 ayat 3 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan juga diatur juga mengenai pembatalan produk hukum karena cacat hukum. Dalam hal tertentu, Menteri dapat membatalkan Produk Hukum Kantor Wilayah atau Kantor Pertanahan yang merupakan kewenangan Kepala Kantor Wilayah karena cacat administrasi dan/atau cacat yuridis maupun sebagai pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap

B. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi

Satjipto Raharjo mendefinisikan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹³

Menurut CST Kansil, perlindungan hukum adalah berbagai macam upaya hukum yang diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai macam ancaman dari pihak manapun.¹⁴

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan¹⁵. Menurutnya, bentuk perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.

¹³ Satjipto Rahardjo. (2014). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya, h.74

¹⁴ CST Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, h.102

¹⁵ Philipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan Rakyat Bagi Rakyat di Indonesia (sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara)*. Surabaya: PT. Bina Ilmu, h.20

Upaya perlindungan hukum yang dapat ditempuh oleh pemegang sertifikat ganda yaitu :

A. Melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Upaya hukum preventif yang diberikan diatur pada Pasal 27 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu jika dalam jangka waktu pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) ada yang mengajukan keberatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang diumumkan oleh Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis mengusahakan agar secepatnya keberatan yang diajukan diselesaikan secara musyawarah untuk mufakat.

Langkah yang dapat ditempuh bagi pemegang sertifikat ganda yang menyelesaikan perkara melalui Badan Pertanahan Nasional

1. Pengaduan/Keberatan dari masyarakat.

Suatu sengketa hak atas tanah itu timbul adalah karena adanya pengaduan/keberatan dari orang / Badan Hukum yang berisi kebenaran dan tuntutan terhadap suatu Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan yang telah ditetapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara di lingkungan Badan Pertanahan Nasional, dimana keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu.

Dengan adanya pengaduan tersebut, mereka ingin mendapat penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi serta merta dari Pejabat yang berwenang untuk itu. Bahwa kewenangan untuk melakukan koreksi terhadap suatu keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan (sertifikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), hanya ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional. Adapun sengketa hak atas tanah adalah meliputi beberapa macam antara lain mengenai status tanah, siapa-siapa yang berhak, bantahan terhadap bukti-bukti perolehan yang menjadi dasar pemberian hak atau pendaftaran dalam buku tanah dan sebagainya.

2. Penelitian dan pengumpulan data.

Setelah menerima berkas pengaduan dari masyarakat tersebut diatas, pejabat yang berwenang mengadakan penelitian terhadap data /administrasi maupun hasil di lapangan/fisik mengenai penguasaannya sehingga dapat disimpulkan pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

3. Pencegahan mutasi (penetapan status quo).

Agar kepentingan orang atau Badan Hukum yang berhak atas tanah yang disengketakan tersebut mendapat perlindungan hukum, maka apabila dipandang perlu setelah Kepala Kantor Pertanahan setempat mengadakan penelitian dan apabila dari keyakinannya memang harus distatus-quoan, dapat dilakukan pemblokiran atas tanah sengketa.

4. Mediasi

Terhadap sengketa hak atas tanah yang disampaikan kepada BPN untuk dimintakan penyelesaian, apabila pihak-pihak yang bersengketa dapat dipertemukan dapat dilakukan penyelesaiannya melalui cara musyawarah dan BPN seringkali diminta sebagai mediator dalam menyelesaikan sengketa secara damai dan saling menghormati diantara pihak-pihak yang bersengketa.

BPN sebagai mediator mempunyai peran membantu para pihak dalam memahami pandangan masing-masing dan membantu mencari hal-hal yang dianggap penting bagi mereka. Mediator mempermudah pertukaran informasi, mendorong diskusi mengenai perbedaan-perbedaan kepentingan, persepsi, penafsiran terhadap situasi dan persoalan-persoalan dan mengatur pengungkapan emosi. Hal ini sesuai dengan peran mediator membantu para pihak memprioritaskan persoalan-persoalan dan menitikberatkan pembahasan mengenai tujuan dan kepentingan umum.¹⁶

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan, mediasi adalah cara penyelesaian sengketa dan konflik melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Adapun mediator adalah pihak yang membantu para pihak dalam proses perundingan guna mencari berbagai kemungkinan penyelesaian sengketa atau konflik tanpa menggunakan cara memutuskan atau memaksakan sebuah penyelesaian. Mediasi dapat dilakukan terhadap sengketa atau konflik yang bukan kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

¹⁶ Pranoto, B. I., & Sunarno, S. (2020). UPAYA HUKUM PENYELESAIAN SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH GANDA DI KOTA YOGYAKARTA. *Media of Law and Sharia*, 1(3), h. 183

Melalui mediasi menghasilkan kesepakatan diantara para pihak dimana salah satu pihak bersedia untuk melepaskan haknya yang selanjutnya dimohonkan untuk dibatalkan haknya atas tanahnya. Namun apabila salah satu pihak menolak untuk dilakukan mediasi maka penyelesaiannya diserahkan kepada para pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan maka pihak yang menolak dilakukan mediasi dapat mengajukan gugatan di pengadilan negeri dengan proses peradilan perdata maupun gugatan di pengadilan tata usaha negara.

5. Pencabutan/pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan oleh Kepala BPN berdasarkan adanya cacat hukum/administrasi di dalam penerbitannya. Dalam praktek selama ini banyak sekali orang/Badan Hukum yang merasa kepentingannya dirugikan mengajukan keberatan tersebut langsung kepada Kepala BPN.

Salah satu upaya yang telah dilakukan untuk menyelesaikan masalah sertifikat ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi melalui Badan Pertanahan Nasional ialah mediasi. BPN telah mengeluarkan surat hasil mediasi yang berisi keterangan cacat hukum administrasi seperti terjadinya salah pengukuran tanah. Namun mediasi yang dilakukan dengan BPN tersebut masih belum menjawab persoalan yang sedang terjadi dan Bapak Agung selaku salah satu pemegang sertifikat yang ganda tersebut masih tidak puas akan hasil mediasi yang telah dilakukan dan tidak ada mendapatkan titik terang dari permasalahan tersebut.

Jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 26 ayat 1 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut membawa hasil, maka dibuatkan berita acara penyelesaian dan jika penyelesaian yang dimaksudkan mengakibatkan perubahan pada apa yang diumumkan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat 1, perubahan tersebut diadakan pada peta bidang-bidang tanah atau daftar isian yang bersangkutan.

Sengketa merupakan kelanjutan dari adanya masalah. Sebuah masalah akan berubah menjadi sengketa bila masalah tersebut tidak dapat diselesaikan. Sepanjang para pihak dapat menyelesaikan masalahnya dengan baik, maka sengketa tidak akan terjadi. Namun bila terjadi sebaliknya, para pihak tidak dapat mencapai kesepakatan

mengenai solusi pemecahan masalahnya, maka akan timbul sengketa. Jika sarana hukum preventif tidak membuahkan hasil, maka dilakukan sarana hukum represif.

B. Melakukan Pengukuran Ulang

Pada dasarnya hal ini terjadi karena kesalahan dari pihak Badan Pertanahan Nasional (BPN) khususnya terkait dengan pengukuran tanah, sehingga upaya yang dapat dilakukan yaitu para pihak harus melakukan ulang dengan dihadiri atau diketahui oleh pihak-pihak yang tanahnya berbatasan langsung. Pengukuran ulang dilakukan untuk mengantisipasi sengketa yang tidak diinginkan dan untuk memberikan kepastian bagi seluruh pihak yang terkait atas kepemilikan tanah yang berbatasan langsung serta agar tidak lagi ada pihak yang dirugikan atas adanya salah ukur tanah tersebut.

Dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah yang menerangkan bahwa untuk keperluan penetapan batas bidang tanah, pemohon yang bersangkutan dalam pendaftaran tanah secara sporadik atau pemegang hak atas bidang tanah yang belum terdaftar atau yang sudah terdaftar, tetapi belum ada surat ukur/gambar situasinya atau yang surat ukur/gambar situasinya sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan yang sebenarnya, dan pihak yang menguasai bidang tanah yang bersangkutan, dalam pendaftaran tanah secara sistematis, diwajibkan menunjukkan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan dan, apabila sudah ada kesepakatan mengenai batas tersebut dengan pemegang hak atas bidang tanah yang berbatasan, memasang tanda-tanda batasnya.

C. Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Badan Peradilan

Pada hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa, ini berbeda dengan preventif yang berusaha untuk mencegah sengketa, dimana pada hukum represif ketika sengketa sudah tidak dapat dicegah, maka sebagaimana dimaksud pada Pasal 27 ayat (3) PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu, “jika usaha penyelesaian secara musyawarah untuk mufakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat dilakukan atau tidak membawa hasil, Ketua Panitia Ajudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis dan Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik memberitahukan secara tertulis kepada pihak yang mengajukan keberatan agar mengajukan gugatan mengenai data fisik dan atau data yuridis yang disengketakan ke Pengadilan”.

Dalam menyelesaikan permasalahan sertifikat ganda ini yang telah ditempuh melalui Pengadilan Negeri mengenai sengketa kepemilikan, setelahnya para pihak dapat mengupayakan untuk membatalkan salah satu sertifikat ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Cara penyelesaian pada PTUN meliputi :

1. Apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak atau proses mediasi tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala BPN karena mengadakan Peninjauan Kembali atas Keputusan Tata Usaha Negara yang telah dikeluarkannya tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui Pengadilan.
2. Penanganan perkara dilaksanakan dalam rangka berperkara dalam proses peradilan perdata atau tata usaha negara, dimana Kantor Pertanahan sebagai pihak. Penanganan perkara dalam proses peradilan meliputi:
 - a. penerimaan panggilan sidang (*relaas*);
 - b. Pengumpulan data dalam rangka penanganan perkara
 - c. penyiapan surat tugas dan surat kuasa;
 - d. penyiapan gugatan/jawaban;
 - e. penyiapan replik/duplik;
 - f. penyiapan bukti;
 - g. penyiapan saksi dan/atau ahli;
 - h. pemeriksaan setempat;
 - i. kesimpulan; dan
 - j. upaya hukum (dilakukan apabila Kantor Pertanahan kalah dalam perkara. Upaya hukum tersebut meliputi: perlawanan (*verzet*); banding; kasasi; dan/atau peninjauan kembali).
3. Sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap, dilarang bagi Pejabat Tata Usaha Negara terkait untuk mengadakan mutasi atas tanah yang bersangkutan. Hal ini untuk menghindari terjadinya masalah dikemudian hari yang menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang berperkara, maupun pihak ketiga.
4. Sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), surat-surat tanda bukti yang diberikan berupa sertifikat hak atas tanah dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat, hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum dalam sertifikat 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.

5. Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi yang bersangkutan mengusulkan permohonan pembatalan/pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara dibidang Pertanahan yang telah diputuskan tersebut di atas. Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan laporan mengenai semua data-data yang menyangkut subyek dan beban-beban yang ada di atas tanah tersebut serta segala permasalahan yang ada.
6. Dalam hal para pihak sepakat untuk menyelesaikan Perkara yang telah terdaftar pada pengadilan dengan cara damai, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, maka perdamaian dapat dilakukan apabila:
 - a. tidak menyangkut barang milik negara/barang milik daerah;
 - b. tidak merugikan kepentingan Kantor Pertanahan
 - c. disetujui oleh pihak-pihak yang berperkara; dan/atau tidak terdapat masalah atau perkara lain berkenaan dengan subyek dan obyek yang sama

KESIMPULAN

1. Faktor penyebab terbitnya sertifikat ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi tersebut ialah kesalahan teknis oleh petugas ukur Badan Pertanahan Nasional yang tidak melakukan pengukuran tanah dengan teliti, seperti salah penempatan batas, salah obyek atau lokasi, salah menghitung luasan tanah, dan lainnya.
2. Bentuk perlindungan hukum yang dapat ditempuh bagi pemegang sertifikat ganda di Kelurahan Tukangkayu, Kecamatan Banyuwangi, Kabupaten Banyuwangi yaitu melakukan pengaduan kepada Badan Pertanahan Nasional dilakukan dengan sarana hukum preventif berupa mediasi yang merupakan proses penyelesaian berdasarkan prinsip *win-win solution* yang diharapkan mampu memberikan penyelesaian secara memuaskan dan diterima oleh semua pihak, namun nyatanya langkah ini tidak memberikan titik terang kepada para pihak. Selain itu juga dapat melakukan pengukuran kembali terhadap obyek tersebut. Apabila penyelesaian hukum preventif tidak tercapai, maka dapat melakukan penyelesaian dengan hukum represif. Pada hukum represif bertujuan menyelesaikan sengketa, ini berbeda

dengan preventif yang berusaha untuk mencegah sengketa, dimana pada hukum represif ketika sengketa sudah tidak dapat dicegah maka dapat di selesaikan di Pengadilan Negeri dan membatalkan sertifikat melalui PTUN.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiruddin. (2012). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja GrafindoPersada,
- Arie S. Hutagalung. (2005). *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah, cet. 1*. Jakarta:LPHI
- CST Kansil. (1989). *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Fitria Dewi Navisa, dkk, Pelaksanaan Pembebanan Hak Tanggungan Dengan Objek Tanah Yang Belum Bersertifikat, Konferensi Nasional Hukum Birokrasi untuk Indonesia Tangguh (2020)
- , dkk, Penyelesaian Hukum Terhadap Sertipikat Sertipikat Ganda, Konferensi Nasional Hukum Birokrasi untuk Indonesia Tangguh (2020)
- , dkk, Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid I (2022)
- , Penerapan Tertib Administrasi Dalam Pengadaan Tanah Demi Kepentingan Umum Yang Berlandaskan Keadilan, Perahu (Penerangan Hukum) Jurnal Ilmu Hukum Vol. 11 No. 2 (2023)
- Hartana, H. J., Suwitra, I. M., & Widiati, I. A. P. (2019). Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda di Pengadilan Tata Usaha Negara Denpasar. *Jurnal Analogi Hukum*, 1(3),
- Isdiyana Kusuma Ayu. (2020). Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap DI Kota Batu. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 31(3)
- Isdiyana Kusuma Ayu. (2019). Problematika Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Di Kota Batu. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 27(1)
- Kartasaputra. (2005).Masalah Pertanahan di Indonesia, Jakarta: Rineka Cipta, hlm. 120.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
- Peraturan Presiden (PERPRES) Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional

- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997
Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang
Pendaftaran Tanah
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21
Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan
- Permadi, I. (2016). Perlindungan hukum terhadap pembeli tanah bersertifikat ganda dengan
cara itikad baik demi kepastian hukum. *Yustisia Jurnal Hukum*, 5(2)
- Philipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan Rakyat Bagi Rakyat di Indonesia (sebuah Studi
tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan
Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara)*. Surabaya: PT.
Bina Ilmu
- Pranoto, B. I., & Sunarno, S. (2020). UPAYA HUKUM PENYELESAIAN SERTIPIKAT
HAK ATAS TANAH GANDA DI KOTA YOGYAKARTA. *Media of Law and
Sharia*, 1(3)
- Satjipto Rahardjo. (2014). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria