

# ANALISIS YURIDIS DALAM PENYELESAIAN SENGKETA SERTIPIKAT GANDA HAK ATAS TANAH DI PENGADILAN NEGERI

Daniel Pangidoan<sup>1\*</sup>, Wira Franciska<sup>2</sup>, Putra Hutomo<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Pascasarjana Universitas Jayabaya

danielpangidoan88@gmail.com\*



e-ISSN: 2964-0962

**SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum**

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat>

Vol. 1 No. 2 Desember 2022

Page: 105-119

**Available at:**

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/246>

**DOI:**

<https://doi.org/10.55681/seikat.v1i1.246>

**Article History:**

Received: 07-12-2022

Revised: 22-12-2022

Accepted: 28-12-2022

**Abstract :** *This study aims to find out the legal arrangements regarding the position of certificates in the control of land rights and the legal consequences for the settlement of land rights disputes due to dual certificates. , secondary legal materials and tertiary legal materials. This legal research focuses on the study of literature, which means it will study more and examine the existing and applicable legal rules. The results of the examination of a certificate that has a position as an authentic deed have the power of birth, formal and material proof and based on Article 165 HIR that the authentic deed has perfect power. This means that what is contained therein must be accepted as true as long as no party can prove otherwise. In relation to the strength of proof of land rights certificates, there is a separate term in the provisions of the land legislation, among others as stipulated in Article 19 paragraph (2) letter c of the BAL which states that land registration activities include; "Providing letters of proof of rights, which serve as strong evidence. Land disputes, in this case dual certificates are resolved in three (3) ways, namely: 1). Settlement Directly By Deliberation. 2). Through Arbitration and Alternative Dispute Resolution. 3). Dispute Settlement Through the Courts. As for the settlement of disputes due to dual certificates through administrative authority, in this case is through the land agency or agency.*

**Keywords :** *Dispute Resolution, Land Rights, Multiple Certificates*

**Abstrak :** (Penelitian ini bertujuan mengetahui Pengaturan Hukum Tentang kedudukan sertifikat dalam Penguasaan hak atas tanah dan akibat hukum terhadap Penyelesaian Sengketa hak atas tanah akibat sertifikat ganda Jenis penelitian dalam penulisan skripsi ini dilakukan dengan jenis penelitian hukum normatif berupa penelitian kepustakaan yang menggunakan 3 bahan hukum yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penelitian hukum ini menitikberatkan pada studi kepustakaan yang berarti akan lebih banyak menelaah dan mengkaji aturan-aturan hukum yang ada dan berlaku. Hasil penelitian Sertifikat yang mempunyai kedudukan sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil dan berdasarkan Pasal 165 HIR bahwa akta otentik mempunyai kekuatan yang sempurna. Artinya apa yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai suatu yang benar selama tidak ada pihak yang dapat membuktikan sebaliknya. Terkait dengan kekuatan pembuktian sertifikat hak atas tanah terdapat istilah tersendiri dalam ketentuan perundang-undangan pertanahan, antara lain sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah meliputi; "Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sengketa pertanahan, dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui tiga (3) cara yaitu: 1). penyelesaian Secara Langsung Dengan Musyawarah. 2). Melalui Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. 3). Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan.. Adapun Penyelesaian sengketa akibat sertifikat ganda melalui kewenangan administrasi, dalam hal ini adalah melalui lembaga atau badan pertanahan.

**Kata Kunci :** Penyelesaian Sengketa, Hak Atas Tanah, Sertifikat Ganda

## PENDAHULUAN

Tanah dalam masyarakat mempunyai hubungan yang sangat erat dengan kesejahteraan seseorang, Keberadaan tanah bagi manusia sangat penting, oleh karena itu sering muncul keinginan dari individu-individu untuk menguasai tanah dengan berbagai cara, sehingga menyebabkan munculnya berbagai masalah pertanahan yang menimbulkan perselisihan.

Berdasarkan alasan tersebut maka Pemerintah menyusun suatu peraturan yang mengatur tentang pertanahan di Indonesia dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, untuk selanjutnya lebih dikenal dengan sebutan UUPA. Keberadaan UUPA dimaksudkan untuk memberikan dasar-dasar dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), LNRI Tahun 1960 No. 104-LNRI No. 2043 melaksanakan ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA, yaitu : “Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945) dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, Bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”.

Pasal 33 ayat (3) UUDNRI Tahun 1945 merupakan landasan konstitusional bagi pembentukan politik hukum dan Hukum Tanah Nasional yang berisi perintah kepada negara agar bumi, air, kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang diletakkan dalam penguasaan negara itu digunakan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia. UUPA sebagai landasan hukum positif di Indonesia mempunyai asas-asas Hukum Tanah Nasional sebagaimana yang telah disebutkan dalam Penjelasan Umum UUPA, yaitu:

1. Asas kenasionalan.
2. Asas pada tingkatan tertinggi bumi, air ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.
3. Asas mengutamakan kepentingan nasional.
4. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.
5. Asas hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik atas tanah.
6. Asas persamaan bagi setiap warga negara Indonesia.
7. Asas tanah pertanian harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri dan mencegah cara-cara yang bersifat pemerasan.
8. Asas tata guna tanah/penggunaan tanah secara berencana.

Fungsi dan manfaat tanah sangat penting bagi kehidupan manusia, hal ini dapat dilihat dari banyaknya sengketa atau konflik<sup>1</sup> tanah yang sejak dahulu telah menjadi realitas sosial dalam setiap masyarakat meskipun dalam bentuk dan identitasnya yang berbeda. Sengketa dan konflik seringkali disamakan, <sup>2</sup> dalam penelitian ini peneliti menggunakan istilah sengketa. Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN),<sup>3</sup> ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa, di antaranya persediaan tanah terbatas, sedangkan kebutuhan pendudukan akan tanah terus meningkat; ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, pembangunan dan pemanfaatan tanah; tanah terlantar dan resesi ekonomi, pluralisme hukum tanah dimasa kolonial, persepsi dan kesadaran “hukum” masyarakat terhadap penguasaan dan pemilikan tanah; Inkonsistensi kebijakan pemerintah dalam penyelesaian masalah; reformasi; kelalaian petugas dalam proses

<sup>1</sup>Adi Sulistyono, (2002), *Mengembangkan Paradigma Penyelesaian Sengketa Non Litigasi Dalam Rangka Pendayagunaan Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisnis/Kekayaan Intelektual*, Program Doktor Universitas Diponegoro, Disertasi, Semarang) hal.1.

<sup>2</sup>Syahrizal Abbas, (2009), *Mediasi: Dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group), hal. 124.

pemberian dan pendaftaran hak atas tanah; sistem peradilan; lemahnya sistem administrasi pertanahan; tidak terurusnya tanah-tanah aset instansi pemerintah.

Penguasaan atas tanah dapat dipakai dalam arti fisik, dan yuridis. tanah yang dimiliki disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasai secara fisik atau tanah tersebut dikuasai oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan nya kembali tanah yang bersangkutan secara fisik kepadanya. Selain itu dikenal pula penguasaan yuridis atas tanah yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik, sebagai misal kreditur pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan, tetapi penguasaannya secara fisik tetap pada empunya tanah.<sup>3</sup>

Konsepsi penguasaan hak atas tanah berisikan pengertian serangkaian wewenang, kewajiban atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. "Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah.<sup>4</sup>

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria atau yang sering disebut UUPA (Undang-Undang Pokok Agraria) hak penguasaan atas tanah meliputi: Hak Guna Usaha (pasal 28 UUPA); Hak Guna Bangunan (pasal 35 UUPA); Hak Pakai (pasal 41); dan hak-hak lainnya yang diatur oleh UUPA dan Peraturan pelaksanaan lainnya. Hak-hak tersebut berisi wewenang dan diberikan oleh hukum kepada pemegang haknya untuk memakai tanah yang bukan miliknya yaitu tanah negara atau tanah milik orang lain dengan jangka waktu tertentu dan untuk keperluan yang tertentu pula. Jadi hak penguasaan atas tanah itu pada dasarnya merupakan izin negara (selaku organisasi kekuasaan) untuk memakai tanah dengan kewenangan tertentu. UUPA memberikan tanggung jawab kepada pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah sesuai dengan Pasal 19 UUPA bertujuan untuk menjamin kepastian tentang pendaftaran tanah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang selanjutnya disebut PP 24 Tahun 1997 yang berlaku efektif pada tanggal 8 Oktober 1997. Ketentuan Pelaksana lebih lanjut diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, selanjutnya disebut PMNA/KBPN 3/1997.

Diadakannya pendaftaran tanah akan membawa akibat hukum yaitu diberikannya surat tanda bukti kepemilikan hak atas tanah oleh pemerintah yang disebut sertipikat. Sertipikat ini merupakan alat bukti yang kuat yang di dalamnya memuat data fisik dan data yuridis atas tanah, sepanjang data yuridis dan data fisik tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan dan tidak adanya gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat sebagaimana tertuang dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dalam penerbitan sertipikat diperlukan proses yang melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, Pamong Desa serta pihak dari instansi yang terkait untuk memperoleh informasi dan surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertipikat tersebut. Penjelasan baik lisan maupun tertulis dari pihak yang terkait mempunyai peluang untuk terjadinya pemalsuan, daluwarsa bahkan adakalanya tidak benar atau fiktif sehingga timbul sertipikat cacat hukum.

<sup>3</sup>Boedi Harsono, (1999), *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Bandung: Djambatan), hal. 23

<sup>4</sup>*Ibid*

Sekarang dalam praktek sering terjadi adanya sertipikat palsu ataupun sertipikat ganda di masyarakat, sehingga pemegang hak atas tanah perlu mencari informasi tentang kebenaran data fisik dan data yuridis tanah yang bersangkutan di Kantor Pertanahan setempat. Pada umumnya masalah baru muncul dan diketahui adanya sertipikat ganda, yaitu untuk sebidang tanah diterbitkan lebih dari satu sertipikat yang letak tanahnya saling tumpang tindih, ketika pemegang sertipikat yang bersangkutan akan melakukan perbuatan hukum terhadap tanah yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian lebih dalam guna memahami dan mengkaji tentang sengketa tanah akibat sertipikat ganda. Hasil penelitian tersebut dalam sebuah karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Analisis Yuridis Tentang Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Akibat Sertifikat Ganda”**.

#### Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Tentang kedudukan sertifikat dalam Penguasaan hak atas tanah ?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap Penyelesaian Sengketa hak atas tanah akibat sertifikat ganda ?

#### METODE PENELITIAN

Penelitian hukum dengan subjek peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan dapat dikategorikan sebagai penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian inventarisasi hukum positif, asas-asas, penemuan hukum *in concreto*, sistem hukum dan sinkronisasi hukum.<sup>5</sup> penelitian ini digunakan adalah jenis penelitian normatif. Jenis penelitian normatif ini akan membahas kepada asas-asas hukum, peraturan undang-undang, yurisprudensi, dan doktrin hukum juga melihat hukum dengan lebih komprehensif, artinya hukum tidak seperti seperangkat kaidah yang bersifat normatif atau apa yang menjadi teks undang-undang tetapi juga melihat bagaimana bekerjanya hukum.

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

Harus diakui, UUPA merupakan sebuah mahakarya besar, Adapun dalam awal p fase penerapan dalam negara, di tengah gencarnya politik dan mendesaknya keperluan akan dengan kepastian hukum yang memberi jaminan keadilan terhadap akses untuk mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya agraria (SDA) berupa air, bumi, kekayaan alam, dan sebagainya. Menilik namanya, obyek pengaturan UUPA meliputi semua hal yang terkait dengan SDA

Sejak disahkan nya Undang-Undang pertanahan agraria pada tanggal 24 September 1960 yang menghilangkan dualisme hukum tanah di Indonesia, penjelasan jual beli tidak sama dengan pengertian jual beli tanah sebagaimana seperti dengan Pasal 1457 dan Pasal 1458 Kitab UU Hukum Perdata. Boedi Harsono juga mengatakan jika, sebelum berlakunya Undang- Undang Pokok Agraria (UUPA) dikenal lembaga hukum jual beli tanah. Ada yang diatur dalam KUH Perdata yang tertulis dan ada yang diatur oleh hukum adat yang tidak tertulis.<sup>6</sup>

Tujuan pokok diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria adalah :

1. Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria nasional yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran kebahagiaan dan keadaan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka mewujudkan terciptanya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur.

<sup>5</sup>Ronny Hanitjo Soemitro, (1990), *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta, Ghalia Indonesia), hal. 106.

<sup>6</sup>Effendi Perangin, (1994), *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hal 27

2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>7</sup> Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Sehingga diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut dalam UUPA tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Oleh karena itu bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberi wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut tanah, tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya. Dengan demikian maka yang dipunyai dengan hak atas tanah itu adalah tanahnya dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi. Tetapi wewenang menggunakan yang bersumber pada hak tersebut diperlukan hingga meliputi juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang yang ada di atasnya.<sup>8</sup>

Pada perspektif filsafat, tanah mempunyai hubungan sangat fundamental dengan manusia. Di dalam istilah agama manusia dari Allah dan akan kembali kepada Allah kepada dasarnya yaitu tanah. Karena sesuai dengan asal proses penciptaan manusia adalah berasal dari tanah, maka akhir hidupnya akan kembali pada tanah dari tanah kembali ke tanah. Dengan demikian bahwa hubungan antara manusia dan atau masyarakat dengan tanah ini bersifat abadi. Pengertian lebih lanjut bahwa sesungguhnya sumber ekonomi dan sumber-sumber politik didalam masyarakat adalah tanah, dalam pengertian yang luas termasuk turun-turunan pemanfaatannya.<sup>9</sup>

Berdasarkan perspektif hukum, tanah dikaji berdasarkan hak-hak penguasaan tanah sebagai suatu system hukum. Artinya bagaimana hukum memandang persoalan pertanahan berkaitan dengan hak-hak penguasaan atas tanah dalam suatu system. Sebagai suatu system maka hak atas tanah harus dilihat sebagai suatu nilai. Karena hukum sebagai perwujudan nilai-nilai, maka pengaturan penguasaan dan pemilikan tanah mengandung arti bahwa kehadirannya adalah untuk melindungi dan memajukan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat, maka penguasaan dan pemilikan hak atas tanah harus dilindungi.

Pengkajian hak atas tanah dari perspektif ilmu hukum berarti membahas hak atas tanah dari aspek penguasaan dan pemilikannya. Kedudukan tanah dalam tata nilai yang berbeda-beda tersebut apabila ditinjau dari kajian filsafat ilmu hukum, maka tanah mengandung nilai yang berbeda-beda, tergantung pada tempat dan waktu dimana tata nilai itu tumbuh dan berkembang. Perbedaan tata nilai tersebut mengakibatkan perbedaan system hukum tanah. Selain itu, pengaruh factor ekonomi, politik dan hukum telah mengakibatkan kecenderungan untuk memaksakan tata nilai tertentu pada tata nilai lain, yang berujung pada dekonstruksi dan rekonstruksi system hukum tanah tertentu. Dengan pendekatan filsafat Hukum akan dicari hakikat dari tanah dan hak atas tanah serta apa yang ada dibelakang tanah dan hak atas tanah, serta menyelidiki kaidah-kaidah hukum sebagai pertimbangan nilai. Dengan demikian secara filsafati, penguasaan dan pemilikan tanah sarat dengan muatan nilai yang melatarbelakangi lahirnya norma hukum yang mengatur

---

<sup>7</sup>Boedi Harsono, (2003), *Undang-Undang Pokok Agraria, Sejarah Penyusunan, Isi dan Pelaksanaannya*, Bagian Pertama, Jilid I.Djambatan, Jakarta, hal 18.

<sup>8</sup>Boedi Harsono, (2003), *Hukum agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, (Jakarta: Djambatan), hal 87

<sup>9</sup>Joyo Winoto, (2006), Laporan Seminar Nasional “*Penataan Ulang Kelola Sumber Daya Agraria Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Daya Dukung Lingkungan dan Kemakmuran Rakyat*”, Universitas Jember, 16 April 2006, hal 8.

penguasaan dan pemilikan atas tanah yang didalamnya terdapat kewenangan, hak dan kewajiban serta kekuasaan. Filsafat ilmu hukum merupakan terminology yang digunakan untuk memahami hukum tanah sebagai realita utuh dengan pendekatan holistic yang didalamnya mengandung tiga aspek yaitu (1) aspek keadilan, keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang dalam penguasaan dan pemilikan tanah; (2) aspek tujuan keadilan atau finalitas, yaitu menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai atas penguasaan dan pemilikan tanah yakni masyarakat yang adil dan makmur; (3) aspek kepastian hukum atau legalitas, yaitu menjamin bahwa hukum tanah dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati dan memberikan kepastian hukum yaitu dengan adanya sertifikat.

Sertifikat yang mempunyai kedudukan sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil dan berdasarkan Pasal 165 HIR bahwa akta otentik mempunyai kekuatan yang sempurna. Artinya apa yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai suatu yang benar selama tidak ada pihak yang dapat membuktikan sebaliknya.

Terkait dengan kekuatan pembuktian sertifikat hak atas tanah terdapat istilah tersendiri dalam ketentuan perundangundangan pertanahan, antara lain sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah meliputi; "Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat". Demikian juga halnya Pasal 32 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 yang menyebutkan; "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".

Lebih lanjut dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 disebutkan bahwa sertifikat merupakan tanda bukti yang kuat, dalam arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar. Karena itu selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berperkara di pengadilan.<sup>10</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut dapat dipahami bahwa sertifikat tidak mempunyai kekuatan bukti yang mutlak, karena masih memungkinkan untuk dinyatakan batal atau dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum melalui putusan pengadilan. Pihak yang berkepentingan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk meminta pengadilan agar memutuskan bahwa suatu sertifikat hak atas tanah tertentu tidak mempunyai kekuatan hukum.

Berdasarkan PP 10 Tahun 1961 bahwa kapanpun seseorang atau badan hukum dapat mengajukan gugatan terhadap suatu sertifikat tetapi berdasarkan PP 24 Tahun 1997, yang juga telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku PP 10 Tahun 1961, bahwa gugatan terhadap suatu sertifikat tidak lagi dapat diajukan apabila telah lewat waktu tertentu dan telah memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 32 ayat (2).

Pasal 32 ayat (2) PP 24 Tahun 1997 menyebutkan: Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat tersebut.

Dalam Penjelasan Pasal 32 ayat (2) diuraikan lebih lanjut bahwa ketentuan tersebut bertujuan pada satu pihak untuk tetap berpegang pada sistem publikasi negatif dan pada lain pihak

<sup>10</sup>Irawan Soerodjo, (2003), *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arkola), hal. 110.

untuk secara seimbang memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai sebidang tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah, dengan sertifikat sebagai tanda buktinya. Kelemahan sistem publikasi negatif adalah, bahwa pihak yang namanya tercantum sebagai pemegang hak dalam buku tanah dan sertifikat selalu menghadapi kemungkinan gugatan dari pihak lain yang merasa mempunyai tanah itu. Oleh karena hukum tanah Indonesia berdasarkan pada hukum adat maka untuk mengatasi kelemahan tersebut menggunakan lembaga "*rechtsverwerking*". Dalam hukum adat jika seseorang selama sekian waktu membiarkan tanahnya tidak dikerjakan, kemudian tanah itu dikerjakan orang lain yang memperolehnya dengan itikad baik, maka hilanglah haknya untuk menuntut kembali tanah tersebut, yang dalam ketentuan perundang-undangan pertanahan disebut hapusnya hak atas tanah karena diterlantarkan.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dipahami bahwa batas waktu 5 (lima) tahun itu berlaku apabila memenuhi 3 (tiga) persyaratan, yaitu; (1) pelaksanaan pendaftaran tanah yang melahirkan sertifikat tersebut dilakukan secara sah, artinya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, sebagai contoh bahwa salah satu tahapan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah adalah dilakukan pengumuman terhadap data tanah yang telah diteliti sebelum dilakukan pembukuan hak atas tanah. Apabila pengumuman tidak dilakukan atau dilakukan tidak sesuai dengan aturan atau menyimpang dari tujuan diadakan pengumuman maka hal itu dapat dikategorikan sebagai cacat hukum dalam proses pensertifikatan; (2) penguasaan tanah oleh pemohon atau penerusnya dilakukan dengan itikad baik, hal ini tentu ada ukuran-ukuran dalam hukum mengenai itikad baik tersebut; dan (3) tanah tersebut dikuasai secara nyata oleh pemohon, hal ini berarti tidak cukup penguasaan secara hukum saja. Dengan demikian apabila ketiga persyaratan tersebut tidak dipenuhi secara kumulatif maka batasan waktu 5 (lima) tahun tersebut tidak dapat diterapkan.

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional dan Pasal 13 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, bahwa Menteri Negara Agraria/Kepala BPN berwenang membatalkan keputusan pemberian hak atas tanah.

Lebih lanjut dalam Pasal 104 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, disebutkan bahwa pembatalan keputusan pemberian dan sertifikat hak atas tanah diterbitkan karena dua hal, yaitu (1) karena terdapat cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertifikat hak atas tanahnya, atau (2) karena melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Untuk pembatalan sertifikat atas dasar putusan pengadilan, pihak yang berkepentingan harus mengajukan permohonan kepada Kepala BPN. Persoalan muncul apabila tidak dikabulkannya permohonan pembatalan tersebut, atau sebelum dibatalkannya sertifikat tersebut, apakah subyek hak yang tercantum namanya dalam sertifikat masih berhak atas tanah tersebut dan bagaimana pula kedudukan perbuatan-perbuatan hukum yang mendasarkan diri pada sertifikat yang telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum tetapi belum/tidak dibatalkan oleh BPN. Hal tersebut berpeluang timbulnya multi tafsir, tergantung pada pemahaman terhadap kedudukan putusan pengadilan dan kedudukan Peraturan Menteri/Kepala BPN dalam sistem hukum Indonesia. Ada yang berpandangan bahwa sertifikat yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum oleh pengadilan walaupun belum dibatalkan oleh BPN menyebabkan sertifikat tersebut telah hilang kekuatannya sebagai akta otentik. Dengan demikian sejak dibacakannya

putusan tersebut maka terhadap sertifikat yang bersangkutan sudah tidak dapat dijadikan dasar untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum.<sup>11</sup>

Fungsi dan manfaat tanah sangat penting bagi kehidupan manusia, hal ini dapat dilihat dari banyaknya sengketa atau konflik<sup>12</sup> tanah yang sejak dahulu telah menjadi realitas sosial dalam setiap masyarakat meskipun dalam bentuk dan identitasnya yang berbeda. Sengketa dan konflik seringkali disamakan.<sup>13</sup> Tanah adalah kebutuhan, setiap manusia selalu berusaha untuk memilikinya, dan tetap mempertahankannya apapun yang terjadi. Tanah dapat dimiliki siapa saja, perorangan atau perkumpulan, atau badan hukum. Di waktu mendatang tanah juga akan dapat digunakan dalam warisan atau aset perusahaan juga menjadi benda yang sangat sakral untuk dipertahankan dalam mendapatkannya sebab memiliki nilai ekonomis yang tinggi dan meningkat dengan cepat dan hal tersebutlah yang menimbulkan permasalahan tanah.

Tanah mempunyai peranan yang besar dalam dinamika pembangunan, maka didalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat 3 disebutkan bahwa Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan mengenai tanah juga dapat kita lihat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang biasa kita sebut dengan UUPA.<sup>14</sup> Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mencuatnya kasus-kasus sengketa tanah di Indonesia beberapa waktu terakhir seakan kembali menegaskan kenyataan bahwa selama 62 tahun Indonesia merdeka, negara masih belum bisa memberikan jaminan hak atas tanah kepada rakyatnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) baru sebatas menandai dimulainya era baru kepemilikan tanah yang awalnya bersifat komunal berkembang menjadi kepemilikan individual.

Kasus-kasus yang menyangkut sengketa di bidang pertanahan dapat dikatakan tidak pernah surut, bahkan mempunyai kecenderungan untuk terus meningkat didalam kompleksitasnya maupun kuantitasnya seiring dinamika dibidang ekonomi, sosial, dan politik.

Bergulirnya reformasi yang dimulai pertengahan tahun 1998, akhirnya bergerak di segala bidang termasuk diantaranya bidang Pertanahan. Sejak dahulu persoalan pertanahan selalu ada dan menarik untuk dibahas penyelesaiannya. Reformasi tampaknya menyadari sebagian masyarakat tentang penegakan tatanan Pemerintah yang mendasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945. Sengketa tanah dalam masyarakat seringkali terjadi dalam hal ini semakin tahun semakin meningkat dan terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia baik di daerah perkotaan maupun di pedesaan. Persoalan tanah selama ini sangat relevan untuk dikaji bersamasama dan dipertimbangkan secara mendalam dan seksama dalam kaitannya dengan kebijakan dibidang pertanahan selama ini. Hal ini disebabkan oleh karena ditingkat implementasi kebijakan yang diperlihatkan selama ini telah mengabaikan aspek struktural penguasaan tanah yang pada akhirnya menimbulkan berbagai macam sengketa.

Penerapan makna sengketa pada bidang pertanahan, melahirkan istilah sengketa pertanahan. Sengketa pertanahan atau *land dispute* dapat dirumuskan sebagai “perselisihan yang menjadikan tanah sebagai objek persengketaan”. Ditinjau dari sudut pandang pendekatan konflik, istilah sengketa tanah disebut sebagai *manifest conflict and emerging conflicts*. Selanjutnya yang

<sup>11</sup>Maya Sartika (2010), *Kekuatan Hukum Sertifikat Hak Atas Tanah Yang Telah Dinyatakan Tidak Mempunyai Kekuatan Hukum Oleh Pengadilan*, Tesis, PPS UNSYIAH, Banda Aceh, hal 12

<sup>12</sup>Syahrizal Abbas, (2009), *Mediasi: Dalam Perspektif Hukum Syariah, Hukum Adat, dan Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group), hal. 124

<sup>13</sup>*Ibid*

<sup>14</sup>Adrian Sutedi, (2007), *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafik), hal. 112.

dimaksud dengan kasus pertanahan adalah sengketa, konflik, atau perkara pertanahan untuk mendapat penanganan yang sesuai dengan ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada awalnya, disaat masyarakat belum berkembang seperti sekarang ini, sengketa masih dapat diselesaikan oleh warga bersama tokoh yang disegani sekaligus berpengaruh dalam komunitas masyarakat tersebut. Saat masyarakat sudah berkembang seperti sekarang, permasalahan sengketa pertanahan tersebut akan menjadi permasalahan yang bersifat krusial dan berkembang meluas permasalahannya apabila sengketa pertanahan tersebut belum menemui titik terang. Mengatasi masalah pertanahan tersebut, pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan dalam bidang pertanahan yaitu Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau yang biasa disebut dengan UUPA. UUPA (Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan, 2016) dengan seperangkat peraturan mengenai tanah, bertujuan agar jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanah di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dapat diwujudkan. Munculnya sengketa hukum berawal dari keberatan terkait tuntutan suatu hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan suatu harapan mendapatkan penyelesaian administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.<sup>15</sup>

Permasalahan tanah merupakan masalah yang menyangkut hak rakyat yang paling dasar.<sup>16</sup> Semakin kompleks kepentingan manusia dalam sebuah peradaban akan berbanding lurus dengan semakin tingginya potensi sengketa yang terjadi antar individu maupun antar kelompok dalam populasi tertentu. Timbulnya sengketa sulit untuk dihindari. Pertentangan, perselisihan, dan perdebatan argumentatif merupakan salah satu upaya yang dilakukan manusia untuk mempertahankan pengakuan dalam proses pencapaian suatu kepentingan. Perselisihan terjadi karena adanya kepentingan yang saling berbenturan, kondisi ini dapat menimbulkan masalah serius terhadap pola hubungan antara manusia dengan tanah, dan hubungan antara manusia yang berobyek tanah.<sup>17</sup>

Tindak lanjut dari sengketa tanah yang timbul dalam masyarakat tentu memiliki upaya yang dapat diselesaikan melalui suatu wadah seperti lembaga Negara yang turut dilengkapi dengan berbagai peraturan perundang-undangan sebagai pedoman pelaksanaannya. Oleh karena itu, perlu adanya pengaturan serta lembaga negara yang secara khusus mengatur sekaligus berwenang dalam bidang pertanahan maupun menangani masalah pertanahan. Dibentuklah Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang dikuatkan dengan terbitnya Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2006, disusun dengan memperhatikan sisi aspirasi serta peran masyarakat agar dapat mewujudkan kesejahteraan secara umum (Rayi Ady Wibowo, 2010). Karena itu BPN berperan dalam membantu dan melayani masyarakat dalam mendapatkan haknya dalam bidang pertanahan sesuai dengan kaidah dan peraturan yang berlaku, sekaligus membantu masyarakat untuk dapat menemukan jalan keluar apabila terdapat sengketa antar masyarakat dengan pihak masyarakat lainnya yang berkaitan dengan bidang pertanahan.

Menurut Badan Pertanahan Nasional (BPN)<sup>18</sup>, ada beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa, di antaranya persediaan tanah terbatas, sedangkan kebutuhan pendudukan akan tanah terus meningkat; ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, pembangunan dan pemanfaatan tanah; tanah terlantar dan resesi ekonomi, pluralisme hukum tanah dimasa kolonial, persepsi dan kesadaran "hukum" masyarakat terhadap penguasaan dan pemilikan tanah; Inkonsistensi kebijakan pemerintah dalam penyelesaian masalah; reformasi; kelalaian petugas dalam proses pemberian dan pendaftaran hak atas tanah; sistem peradilan; lemahnya sistem

<sup>15</sup>Murad, R. (2013). *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. (Bandung: Alumni), hal. 25

<sup>16</sup>Soimin, S. (1993). *Hak dan Pengadaan Tanah*. (Jakarta: Sinar Grafika), hal 15

<sup>17</sup>Fataton, I. D. (2016). *Keadilan dan Kepastian Hukum Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Mediasi Di*

<sup>18</sup> <https://d5er.wordpress.com/categori/btpn-ri>. Diakses tanggal 5 Juli 2020

administrasi pertanahan; tidak terurusnya tanah-tanah aset instansi pemerintah. Dalam melakukan tindakan penyelesaian sengketa atau konflik pertanahan yang ada, badan pertanahan nasional merupakan salah satu lembaga mediasi yang dapat menyelesaikan suatu sengketa pertanahan dengan mengedepankan keadilan, yaitu penyelesaian konflik melalui musyawarah mufakat dengan menghormati hak dan kepentingan para pihak yang bersengketa yang prinsip dasarnya adalah solusi sama-sama menang atau dikenal dengan istilah “win-win solution” atau normatifnya disebut jalan penyelesaian “Non-Litigation” atau Alternative Dispute Resolution (ADR), yang selanjutnya untuk mewadahi pelaksanaan ADR tersebut Pemerintah melalui Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Aturan inilah yang menjadi tolok ukur untuk mengetahui seberapa pentingnya lembaga mediasi didalam penyelesaian konflik tanah.<sup>19</sup>

Tanah dalam pengkavlingan juga dapat menjadi salah satu menyebabkan Sengketa pertanahan dikarenakan seiring perkembangan suatu daerah atau wilayah sehingga nilai jual akan lebih tinggi, oleh sebab itu penting ketikahendak membeli Tanah harus melakukan riset kondisi fisik, status kepemilikan, surat-surat atau dokumen penting lainnya. Tentu saja semua harus bebas sengketa<sup>20</sup>. Selanjutnya saat pemindahan hak atas tanah harus dibuat dengan akta otentik dan dilakukan dihadapan pejabat pembuat akta tanah, kemudian akta yang dibuat oleh pejabat pembuat akta tanah ini harus menunjukkan kenyataan atau fakta yang ada dan diwajibkan untuk dilakukan pendaftaran.

Biasanya jual beli atas tanah yang belum bersertipikat dilakukan melalui pembuatan akta dibawah tangan dengan diketahui oleh Kepala Desa/Lurah. Di kalangan masyarakat Indonesia terutama yang tinggal di pedesaan hingga saat ini belum semuanya mengenal adanya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dalam melakukan transaksi dibidang pertanahan masih ada sebagian masyarakat di pedesaan yang menuangkan dalam akta yang ditandatangani oleh para pihak dengan diketahui oleh Kepala Desa. Bahkan ada pula transaksi tanah yang dituangkan dalam bentuk kwitansi pembayaran tanpa dibuat akta perjanjian, model transaksi tanah seperti itu masih terjadi di sebahagian masyarakat di pedesaan, karena transaksi yang mereka buat sendiri atau sekedar catatan adanya bukti pembayaran<sup>21</sup>.

Sertifikat ganda atas tanah secara singkat dapat diartikan sebagai sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama atau secara luas sertifikat 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 sertifikat ganda yang berdampak pada pendudukan tanah secara keseluruhan ataupun sebahagian tanah milik orang lain. Pada kenyataannya Sertifikat ganda merupakan salah satu permasalahan yang ditemukan dalam masyarakat. Tingginya masalah pertanahan tidak hanya meresahkan masyarakat tetapi juga sangat mempengaruhi kinerja BPN sebagai institusi yang mempunyai tugas pokok melaksanakan administrasi pertanahan.

Adapun sertifikat ganda yaitu sebidang tanah yang memiliki lebih dari satu sertifikat dengan objek yang sama. <sup>22</sup> Sebidang tanah bersertifikat ganda dapat membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pihak-pihak pemegang hak atas tanah yang tentunya sangat tidak diharapkan dalam pendaftaran tanah di Indonesia. Kasus sertifikat ganda masih kerap terjadi di beberapa wilayah di Indonesia yang mengakibatkan para pemegang sertifikat tanah saling menuding satu sama lain bahwa sertifikat yang mereka miliki benar adanya terlepas dari kenyataan

<sup>19</sup>Takdir Rahmadi, (2010), *Mediasi: Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada), hal. 66.

<sup>20</sup>Badriyah Harun, 2013, *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, (Yogyakarta, Pustaka Yustisia), hal 101.

<sup>21</sup>J. Andy Hartanto, (2015), *Panduan Lengkap Hukum Praktis : Kepemilikan Tanah*, (Surabaya, Laksbang Justitia), hal. 166-173.

<sup>22</sup> Harsono, S. (1992). *Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya*. Yogyakarta: Seminar Nasional.

bahwa salah satu diantara sertifikat ganda tersebut adalah palsu dimana objek yang tertera pada sertifikat bukanlah yang sebenarnya, sehingga untuk mendapatkan kepastian hukum mengenai sertifikat hak atas tanah, salah satu diantara pemegang sertifikat ganda tersebut melakukan pengaduan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga yang berwenang dalam bidang pertanahan. Jika proses pembuktian melalui Badan Pertanahan Nasional tidak menemui titik terang maka wewenang pembuktian sertifikat ganda hak atas tanah dilanjutkan kepada ranah Pengadilan yang dianggap memiliki kompetensi dalam memberikan kepastian hukum terhadap pemegang hak tersebut dan membatalkan salah satu diantara sertifikat sehingga hanya satu sertifikat yang sah memiliki objek dan yang lain bukan merupakan objek yang tertera dalam sertifikat tersebut.

Akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda yaitu tidak memberikan kepastian hukum, karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alat pembuktian yang sempurna. Tetapi dengan timbulnya sertifikat ganda maka menimbulkan ketidak pastian hukum dalam hal pendaftaran tanah. Dikatakan tidak memberikan kepastian hukum karena tidak ada dua status hukum berada pada satu tanah. Dengan adanya sertifikat ganda dapat menyebabkan ketidak percayaan masyarakat terhadap kepastian hukum hak atas tanah dalam hal ini ketidak percayaan terhadap sertifikat. Karena seharusnya sertifikat hak atas tanah merupakan tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang kuat, akan tetapi bagaimana mungkin dapat dikatakan kuat apabila ada dua sertifikat yang objek tanahnya sama, manakah yang dianggap kuat yang dapat menjamin kepastian hukum hak atas tanah.

Sengketa pertanahan, dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui tiga (3) cara yaitu:<sup>23</sup>

#### 1. Penyelesaian Secara Langsung Dengan Musyawarah

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui musyawarah memiliki syarat, yaitu sengketa tersebut bukan merupakan penentuan mengenai kepemilikan hak atas tanah yang dapat memberikan hak atau menghilangkan hak seseorang terhadap tanah sengketa, dan diantara pihak-pihak yang bersengketa masih memiliki kekerabatan, serta masih menganut hukum adat daerah setempat.

#### 2. Melalui Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Arbitrase merupakan penyelesaian perkara oleh seseorang atau beberapa arbiter yang telah ditunjuk berdasarkan kesepakatan/persetujuan para pihak dan disepakati bahwa putusan yang diambil bersifat mengikat dan final. Syarat utama yang dilakukan untuk dapat melalui jalur arbitrase sebagai penyelesaian sengketa adalah ada kesepakatan yang dibuat dalam bentuk tertulis dan disetujui oleh para pihak.

#### 3. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan

Penyelesaian sengketa termasuk sengketa pertanahan diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman . Pasal 1 Undang-undang tersebut menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka guna menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Sesuai dengan peraturan yang berlaku, penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan kepemilikan diserahkan kepada lembaga Peradilan Umum, dan terhadap sengketa keputusan lembaga pertanahan diserahkan kepada ranah Peradilan Tata Usaha Negara, serta sengketa menyangkut tanah wakaf diajukan ke Peradilan Agama.

Adapun Penyelesaian sengketa akibat sertifikat ganda melalui kewenangan administrasi, dalam hal ini adalah melalui lembaga atau badan pertanahan. Mekanisme penanganan sengketa tersebut lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut:<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Sembiring, J. J. (2011). *No Title*. Jakarta: Visimedia

<sup>24</sup> Rusmadi Murad, (1991), *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, (Bandung: Penerbit Alumni), hal. 24.

1. Pengaduan. Dalam pengaduan ini biasanya berisi hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan lampirannya bukti-bukti dan mohon penyelesaian disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya.
2. Penelitian. Terhadap penanganan tersebut kemudian dilakukan penelitian baik berupa pengumpulan data/administrative maupun hasil penelitian fisik dilapangan (mengenai penguasaannya). Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

Jika ternyata terdapat dugaan kuat, bahwa pengaduan tersebut dapat diproses, maka lebih lanjut diselesaikan melalui tahap tentang kemungkinan dilakukan pencegahan mutatis mutandis menyatakan tanah tersebut dalam keadaan sengketa. Namun apabila pengaduan tersebut tidak mengandung alasan-alasan yang kuat atau masalahnya terlalu prinsipil dan harus menempuh proses lembaga atau instansi lain. Maka kepada yang bersangkutan diberitahukan hal-hal tersebut dan ternyata dinyatakan bahwa pengaduan tidak atau belum dapat dipertimbangkan.

Sebagai tindak lanjut dari penyelesaian sengketa tersebut, kemudian baik atas dasar petunjuk atau perintah atasan maupun berdasarkan prakarsa Kepala Kantor Agraria yang bersangkutan terhadap tanah sengketa, dapat dilakukan langkah-langkah pengamanan berupa pencegahan/penghentian untuk sementara terhadap segala bentuk perubahan (mutasi).

Maksud dari pada pencegahan adalah untuk menghentikan untuk sementara segala bentuk perubahan. Kegunaannya yang pertama adalah untuk kepentingan penelitian didalam penyelesaian sengketa oleh karena kalau tidak demikian, penyelesaian sengketa akan mengalami kesulitan didalam meletakkan keputusannya nanti. Misalnya tanah yang dalam sengketa diperjualbelikan sehingga keputusannya akan merugikan pihak pembeli yang beritikad baik. Kegunaan yang kedua adalah untuk kepentingan pemohon sendiri, sebab apabila tidak dilakukan penghentian sudah barang tentu pengaduan tersebut tidak akan ada gunanya.

Syarat-syarat untuk dapat dilakukan pencegahan untuk menjamin kelancaran pemeriksaan atau penelitian:

1. Terdapat alasan yang sah, misalnya sipemohon atau pengadu akan terancam haknya, apabila tidak dilakukan pencegahan.
2. Demi kepentingan hukum perlu dilakukan pencegahan untuk menjamin kelancaran pemeriksaan atau penelitian.

Apabila syarat-syarat tersebut tidak terpenuhi, misalnya sipengadu ternyata tidak mempunyai kepentingan terhadap tanah yang bersangkutan, maka pengaduan tersebut harus dijawab dengan memberikan pertimbangan penolakan. Musyawarah-pun dapat dilakukan sebagai bentuk langkah-langkah pendekatan terhadap para pihak yang bersengketa. Dalam hal ini, pihak instansi pemerintah ic. Direktur Jendral Agraria menjadi mediator dalam menyelesaikan sengketa secara kekeluargaan. Untuk itu diperlukan sikap tidak memihak serta tidak melakukan tekanan-tekanan, akan tetapi tidak berarti bahwa mediator tersebut harus bersikap pasif. Pihak agraria harus mengemukakan beberapa cara penyelesaian, menunjukkan kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang mungkin timbul, yang dikemukakan kepada para pihak. Musyawarah ini apabila dilakukan, harus pula memperhatikan tatacara formal seperti surat pemanggilan, berita acara atau notulen rapat, akta atau pernyataan perdamaian yang berguna sebagai bukti bagi para pihak maupun pihak ketiga. Hasil dari musyawarah ini dibakukan dalam sebuah akta perdamaian, baik yang dilakukan dimuka hakim maupun diluar pengadilan atau notaris untuk mendapatkan kekuatan hokum yang mengikat para pihak yang telah sepakat.

## KESIMPULAN

Pengkajian hak atas tanah dari perspektif ilmu hukum berarti membahas hak atas tanah dari aspek penguasaan dan pemilikannya. Pada hakikatnya, penguasaan dan pemilikan tanah sarat

dengan muatan nilai yang melatarbelakangi lahirnya norma hukum yang mengatur penguasaan dan pemilikan atas tanah yang didalamnya terdapat kewenangan, hak dan kewajiban serta kekuasaan, yang didalamnya meliputi tiga aspek yaitu (1) aspek keadilan, keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang dalam penguasaan dan pemilikan tanah; (2) aspek tujuan keadilan atau finalitas, yaitu menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai atas penguasaan dan pemilikan tanah yakni masyarakat yang adil dan makmur; (3) aspek kepastian hukum atau legalitas, yaitu menjamin bahwa hukum tanah dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati dan memberikan kepastian hukum yaitu dengan adanya sertifikat. Sertifikat yang mempunyai kedudukan sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil dan berdasarkan Pasal 165 HIR bahwa akta otentik mempunyai kekuatan yang sempurna. Artinya apa yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai suatu yang benar selama tidak ada pihak yang dapat membuktikan sebaliknya. Terkait dengan kekuatan pembuktian sertifikat hak atas tanah terdapat istilah tersendiri dalam ketentuan perundang-undangan pertanahan, antara lain sebagaimana ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA yang menyebutkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah meliputi; "Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Timbulnya sengketa hukum yang bermula dari pengaduan sesuatu pihak (orang/badan) yang berisi keberatan-keberatan dan tuntutan hak atas tanah, baik terhadap status tanah, prioritas, maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mencuatnya kasus-kasus sertifikat ganda yang berdampak terjadinya sengketa tanah di Indonesia. Akibat hukum dengan adanya sertifikat ganda yaitu tidak memberikan kepastian hukum, karena tujuan seseorang melakukan pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh sertifikat sebagai alat pembuktian yang sempurna. Tetapi dengan timbulnya sertifikat ganda maka menimbulkan ketidak pastian hukum dalam hal pendaftaran tanah. Dikatakan tidak memberikan kepastian hukum karena tidak ada dua status hukum berada pada satu tanah. Dengan adanya sertifikat ganda dapat menyebabkan ketidak percayaan masyarakatan terhadap kepastian hukum hak atas tanah dalam hal ini ketidak percayaan terhadap sertifikat. Sengketa pertanahan, dalam hal ini sertifikat ganda diselesaikan melalui tiga (3) cara yaitu: 1). Penyelesaian Secara Langsung Dengan Musyawarah. 2). Melalui Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. 3). Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Pengadilan. Adapun Penyelesaian sengketa akibat sertifikat ganda melalui kewenangan administrasi, dalam hal ini adalah melalui lembaga atau badan pertanahan. Mekanisme penanganan sengketa tersebut lazimnya diselenggarakan dengan pola sebagai berikut: a). Pengaduan. Dalam pengaduan ini biasanya berisi halhal dan peristiwa-peristiwa yang menggambarkan bahwa pemohon/pengadu adalah yang berhak atas tanah sengketa dengan lampirannya bukti-bukti dan mohon penyelesaian disertai harapan agar terhadap tanah tersebut dapat dicegah mutasinya, sehingga tidak merugikan dirinya. b). Penelitian. Terhadap penanganan tersebut kemudian dilakukan penelitian baik berupa pengumpulan data/administrative maupun hasil penelitian fisik dilapangan (mengenai penguasaannya). Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan sementara apakah pengaduan tersebut beralasan atau tidak untuk diproses lebih lanjut.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdulkadir Muhammad, (2004), *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti  
Adrian Sutedi, (2007), *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafik)  
Arie Sukanti Hutagalung, (2005), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta : Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia)  
Achmad Rubaie, (2007), *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, (Malang: Bayumedia Publishing)

- Arie Sukanti Hutagalung, (2005), *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia)
- Boedi Harsono, (2002), *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Djambatan
- , (2003), *Hukum agrarian Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, (Jakarta: Djambatan)
- Badriyah Harun, (2013), *Solusi Sengketa Tanah dan Bangunan*, (Yogyakarta, Pustaka Yustisia)
- Effendi Perangin-angin, (1994), *Praktek Jual Beli Tanah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- , 1994, *Hukum Agraria Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, (2011), *Seri Hukum Bisnis (Hukum Arbitrase)*, (Jakarta: Raja Grafindo)
- Persada H. Riduan syahrani, 2006, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Bandung: Alumni
- Harun Al-Rashid, 1986, *Sekilas Tentang Jual Beli Tanah*, Jakarta : Ghalia Indonesia
- Irawan Soerodjo, (2003), *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Surabaya: Arkola)
- Maria SW Sumarjono, (2008), *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, (Jakarta: Kompas Gramedia)
- Murad, R. (2013). *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. (Bandung: Alumni)
- M. Isa Arif, 1978, *Pembuktian dan Daluwarsa*, Jakarta, Intermasa
- Muchlis Patahna, 2009, *Problematika Notaris*, Jakarta: Rajawali
- M. Ali Boediarto, 2005, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, Jakarta: Swa Justitia
- Mhd Yamin Lubis, 2008, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2008
- Munir Fuady, (2000), *Arbitrase Nasional, Alternatif Penyelesaian Sengketa Bisniss*, (Bandung Citra Aditya Bakti)
- Subekti, 1988, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- , 1995, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradya Paramitha
- , 2002, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: Intermasa
- R. Subekti, R Tjitrosudibio, 2001, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-Undang Agraria dan Undang-Undang Perkawinan*, Jakarta : PT Pradnya Paramita
- Soimin, S. (1993). *Hak dan Pengadaan Tanah*. (Jakarta: Sinar Grafika)
- Suyud Margono, (2000), *ADR dan Arbitrase, Proses Pelembagaan dan Aspek Hukum*, (Jakarta, Ghalia Indonesia)
- Sudikno Mertokusumo, (2006), *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty)
- Salim Hs, (2011), *Perancangan Kontrak & Memorandum Of Understanding (MOU)*, (Jakarta: Sinar Grafika)
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudi, 1986, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: CV. Rajawali
- Rusmadi Murad, (1991), *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, ( Bandung: Penerbit Alumni)
- Takdir Rahmdi, (2011), *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*, (Jakarta: Rajawali Pers)
- Titik Triwulan Tutik, (2008), *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group)
- Urip Santoso, (2013), *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, (Jakarta: Kencana Prenada)
- Winardi, (2007), *Managemen Konflik (Konflik Perubahan dan Pengembangan)*, (Bandung: Mandar Maju)
- Wirjono Prodjodikoro, (1981), *Hukum Perdata Tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu*, (Bandung: Sumur)
- Yahya Harahap, (1986), *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, (Bandung: PT Alumni)
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah