

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan aspek yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Hal ini dapat terlihat dari fungsi tanah dimana tanah dalam kehidupan manusia memiliki fungsi yang strategis, yaitu berfungsi sebagai alat sosial (*social asset*) dan sebagai aset modal (*capital asset*). Fungsi tanah sebagai aset sosial adalah tanah merupakan sarana bagi terwujudnya kesatuan sosial di masyarakat, sedangkan fungsi tanah sebagai aset modal adalah tanah merupakan objek yang bernilai dimana tanah tidak hanya dijadikan objek perdagangan tetapi juga dijadikan sebagai objek spekulasi. Tanah di satu sisi harus dipergunakan dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan rakyat secara lahir, batin, adil dan merata, sedangkan di sisi lain juga harus dijaga kelestariannya.¹⁾

Tanah adalah objek yang dapat memenuhi kebutuhan papan bagi hidup manusia, namun luas tanah yang tersedia dengan jumlah manusia tidaklah seimbang dimana luas tanah bersifat tetap sedangkan kebutuhan manusia akan tanah semakin bertambah. Berdasarkan hal tersebut dimana permintaan akan tanah jauh melebihi persediaan yang ada, maka akan membuat tanah memiliki nilai yang semakin tinggi dan menjadi objek yang menguntungkan.

Peranan tanah dalam kehidupan manusia sangat penting, maka mengingat hal tersebut perlu adanya suatu peraturan yang mengatur hal-hal terkait dengan tanah sehingga terdapat keteraturan, ketertiban serta kepastian hukum dalam hal

¹⁾ Achmad Rubaie, *Hukum Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007, hlm1-2

penggunaan serta pemanfaatan tanah. Di Indonesia berlaku bersamaan berbagai perangkat hukum tentang tanah, ada yang bersumber pada hukum adat yang berkonsepsi komunalistik religius, bersumber pada hukum perdata barat, serta adapula yang bersumber dari berbagai bekas pemerintahan swapraja yang umumnya berkonsepsi feodalisme.²⁾ Pluralisme hukum yang terjadi pada hukum tanah di Indonesia mengakibatkan kebingungan, terlebih apabila terjadi sengketa tanah, akan timbul permasalahan hukum apa yang harus digunakan dalam menyelesaikan masalah tersebut.

Seiring dengan berjalannya waktu, pada tanggal 24 September 1960 disahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). UUPA dibentuk agar tercipta suatu ketertiban, keteraturan, serta kepastian hukum bagi pelaksanaan hukum tanah di Indonesia. Pasal 4 UUPA mengatur atas hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Pasal 16 UUPA menjelaskan bahwa hak atas tanah sebagai yang dimaksud Pasal 4 ayat (1) tersebut antara lain: hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah,dll.

UUPA termasuk didalamnya mengatur mengenai pendaftaran tanah. Pengaturan tentang pendaftaran tanah ini bertujuan untuk menciptakan ketertiban dan keteraturan dalam pendaftaran tanah serta memberikan kepastian hukum bagi

²⁾ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm.2.

pihak yang memiliki hak atas tanah yang bersangkutan. Pendaftaran tanah dalam Pasal 19 UUPA meliputi pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak atas tanah tersebut, pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Surat tanda bukti hak tersebut yang kemudian disebut dengan sertipikat. Sertipikat tersebut kemudian akan memberikan kepastian hukum serta merupakan bukti yang kuat bagi pemegang hak atas tanah atas keabsahan kepemilikan hak atas tanah yang bersangkutan.

Dengan lahirnya UUPA, maka terwujud suatu hukum agraria nasional, yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat dan memungkinkan tercapainya fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang dicita-citakan tersebut. Mengingat sifat dan kedudukan UUPA ini sebagai peraturan dasar bagi hukum agraria nasional yang baru, maka UUPA ini hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok masalah agraria. Dalam pelaksanaannya undang-undang ini masih memerlukan berbagai undang-undang terkait dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pemberian jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia, yang menjadi salah satu tujuan diundangkannya UUPA dapat terwujud melalui dua upaya, yaitu:³⁾

1. Tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan ketentuan-ketentuannya.

³⁾ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm.2.

2. Penyelenggaraan pendaftaran tanah yang memungkinkan bagi pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan hak atas tanah yang dikuasainya, dan bagi pihak yang berkepentingan, seperti calon pembeli dan calon kreditor untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan, serta bagi Pemerintah untuk melaksanakan kebijakan pemerintah.

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, peraturan pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah.

Pengaturan lebih rinci mengenai pendaftaran tanah diatur dalam PP. Pendaftaran Tanah mengatur secara prosedural mengenai pendaftaran hak atas tanah untuk diterbitkan dalam bentuk sertipikat. Pasal 2 PP Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir, dan terbuka. Berdasarkan hal tersebut, pendaftaran tanah dilakukan agar terdapat kemutakhiran antara data fisik yakni keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar dengan data yuridis yakni keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.⁴⁾

⁴⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.472.

Tanah sebagai objek yang diperdagangkan, kepemilikan hak atas tanah dapat dialihkan yang biasa disebut peralihan hak. Peralihan hak merupakan suatu perbuatan hukum. Peralihan hak merupakan suatu perbuatan hukum yang bertujuan untuk memindahkan hak kepada pihak lain. Peralihan hak atas tanah akan menimbulkan perubahan data. Setiap perubahan data yang terjadi akibat peralihan hak atas tanah harus senantiasa diikuti dengan pendaftaran kembali oleh pemegang hak atas tanah yang baru. Hal ini perlu dilakukan agar kemutakhiran data fisik dan data yuridis pada suatu bidang tanah tetap tercapai. Pendaftaran tanah oleh pemegang hak atas tanah yang baru dikenal dengan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.⁵⁾

Peralihan hak ini dapat dilakukan dengan beberapa cara, antara lain: Jual beli, Waris, Tukar Menukar, Hibah, Pemisahan dan Pembagian Harta Bersama dan Pemasukan dalam Perusahaan atau *Inbreng*.⁶⁾

Peralihan hak atas tanah baik karena jual beli ataupun waris pada dasarnya bertujuan untuk memindahkan hak atas tanah kepada pemegang hak atas tanah yang baru, namun peralihan hak atas tanah karena jual beli terjadi pada saat pemegang hak atas tanah semula masih hidup yaitu suatu kegiatan pemindahan hak atas tanah oleh pemegang sah hak atas tanah semula kepada pihak lain.⁷⁾

⁵⁾ *Ibid*, hlm.475.

⁶⁾ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, Sinar Grafika, Jakarta:1987.hlm.37.

⁷⁾ Boedi Harsono, *op.cit*,hlm. 330.

Sedangkan peralihan hak atas tanah yang terjadi karena waris terjadi pada saat pemegang sah hak atas tanah meninggal dunia, sehingga hak atas tanah tersebut beralih kepada ahli warisnya.

PP Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa perbuatan hukum berupa peralihan hak dapat dilakukan pendaftaran guna mendapat alat bukti kepemilikan apabila dibuat dengan akta dari seorang Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), maka dalam hal terjadi peralihan hak atas tanah karena jual beli perlu dibuatkan akta PPAT agar pemegang hak atas tanah yang baru dapat melakukan pendaftaran di kantor pertanahan setempat. Boedi Harsono serta Putusan Mahkamah Agung No. 1363/K/Sip.1997 menyatakan bahwa “akta PPAT adalah suatu alat bukti yang membuktikan bahwa benar telah dilakukan jual beli”. Pasal 40 PP No.24/1997 menjelaskan bahwa PPAT wajib menyampaikan kata yang dibuat beserta dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan setempat untuk dilakukan pendaftaran selambat-lambatnya 7 hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta. Kantor Pertanahan setempat kemudian akan memeriksa kelengkapan berkas serta warkah-warkah dari PPAT untuk menerbitkan hak atas tanah yang bersangkutan.

Peralihan hak atas tanah karena waris praktiknya tidak berbeda jauh dengan peralihan hak atas tanah yang terjadi akibat adanya jual beli, yaitu terjadi perpindahan hak atas tanah dari satu pihak kepada pihak yang lain yaitu pewaris dan ahli waris. Peralihan hak atas tanah karena waris terjadi apabila seseorang yang memiliki hak milik meninggal dunia, maka hak tersebut dapat dialihkan kepada ahli warisnya. PPAT dalam hal terjadi peralihan hak atas tanah karena waris tetap memiliki peran dalam pembuatan Akta Pembagian Harta Bersama

selanjutnya disingkat APHB. Kemudian, apabila hak atas tanah yang bersangkutan tetap beralih kepada ahli waris, maka akan dilakukan pendaftaran ke kantor pertanahan setempat.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengatur sedemikian rupa prosedur dalam penerbitan sertipikat tanah untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang sah hak atas tanah, serta tata cara dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah karena adanya peralihan hak. Namun dalam praktik seringkali ditemukan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh para pemegang hak atas tanah. Sebagai contoh, dalam hal pendaftaran tanah akibat adanya peralihan hak atas tanah, kantor pertanahan tidak melakukan pembaruan data atas bidang tanah yang bersangkutan. Sengketa yang mungkin timbul akibat tidak adanya pembaharuan tersebut adalah terjadinya penerbitan sertipikat tanah ganda. Sertipikat ganda adalah perbedaan persepsi, nilai, atau pendapat, kepentingan mengenal suatu bidang tanah tertentu yang memiliki sertipikat hak atas tanah lebih dari satu.⁸⁾ Sertipikat ganda menimbulkan ketidakpastian hukum karena adanya kepemilikan atas suatu bidang tanah yang haknya saling bertindihan seluruhnya atau sebagian. Akibatnya, tujuan dari diadakannya pendaftaran tanah tidak tercapai karena terdapat ketidaksesuaian antara data fisik dan data yuridis. Dalam contoh konkret ada dua kasus yang penulis teliti mengenai kepemilikan suatu bidang tanah yang haknya saling bertindihan seluruhnya atau sebagian.

⁸⁾ www.bpn.go.id, “*Penanganan Kasus Pertanahan* (<http://www.bpn.go.id/Program/Penanganan-Kasus-Pertanahan>), diakses pada 5 Juni 2020.

Contoh kasus yang pertama tentang sengketa tanah akibat adanya sertipikat ganda adalah yang terjadi di Kota Bandung. Kantor Pertanahan Kota Bandung mencatat bahwa pernah terjadi sengketa antara Susmani dengan Ir. Sutoyo dan Para Ahli Waris Alm. Mochamad Husni Nasution karena adanya sertipikat ganda. Susmani pada tanggal 21 Januari 2013 mengajukan permohonan mediasi kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Bandung, yang pada isi suratnya memohon mediasi dan penyelesaian masalah Sertipikat Hak Milik No.1571/Desa Cisaranten Kulon seluas 920 m^2 yang penerbitannya berasal dari tanah Milik Adat Persil 61 S IV Kohir No.2506 di mana berdasarkan hasil pengecekan pemetaan di Kantor Pertanahan Kota Bandung di atas tanah tersebut diduga tumpang tindih/*overlep* dengan sertipikat Hak Milik No.02668/Kelurahan Cisaranten Kulon tertulis atas nama Ir.Sutoyo seluas 300 m^2 yang penerbitannya berasal dari Tanah Milik Adat Persil 61 S IV Kohir No.442 dengan Sertipikat Hak Milik No.923/Kelurahan Cisaranten Kulon terakhir atas nama Mochamad Husni Nasution seluas 600 m^2 yang penerbitannya Tanah Milik Adat Persil 61 S IV Kohir No.442, terletak di Blok Cisaranten Kelurahan Cisaranten Kulon, Kecamatan Arcamanik, Kota Bandung.

Contoh kasus yang kedua tentang sengketa tanah akibat adanya sertipikat ganda yaitu, pada tanggal 28 Desember 2018 Ny. Sorta Dame Simatupang yang selanjutnya disebut sebagai Penggugat mengajukan permohonan kepada Pengadilan Negeri Kota Bandung untuk memperoleh hak kepemilikan atas tanah adat sebagaimana Akta Jual Beli, tanggal 13 April 1991, No.33/Kec.Cid/1991 yang hingga sekarang Penggugat belum pernah merasa mengalihkan hak baik

sebagian maupun seluruhnya kepada PT. Trigana Putra Mandiri (Padma Hotel) yang berkedudukan di Bandung, beralamat di Jalan Ranca Bentang no.56-58, Ciumbuleuit, Kecamatan Cidadap, Kota Bandung, selanjutnya disebut sebagai Tergugat. Penggugat melaporkan kepada Pengadilan Negeri Kota Bandung bahwa sebagian dari tanah Penggugat, yakni kurang lebih $422 m^2$ telah dikuasai, dimiliki dan telah tertuang dalam Sertipikat Hak Guna Bangunan, Nomor: 487 atas nama Tergugat. Penggugat telah melakukan mediasi sebanyak 3 kali namun Tergugat kurang memberikan respon dan tidak ada titik temu diantara kedua belah pihak.

Sebelumnya telah terdapat beberapa judul penulisan tugas akhir mengenai terbitnya sertipikat ganda, dua diantaranya berjudul:

1. Tinjauan Hukum Tentang Peranan Kantor Pertanahan Kota Surakarta dalam Penyelesaian Sertipikat Ganda.

Penulis : Singgih Edy Nugroho

(Universitas Muhammadiyah Surakarta)

Tahun : 2012

2. Tinjauan Yuridis Tentang Penyelesaian Adanya Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Penulis : Eka Cahyanti Suryaningtyas

(Universitas Muhammadiyah Malang)

Tahun : 2018

Penelitian tersebut terdapat kesamaan dengan penelitian penulis, yaitu tentang permasalahan yang penulis teliti mengenai penyelesaian sengketa sertipikat ganda. Namun, penelitian yang dilakukan oleh saudara Singgih dan

Saudari Eka lebih menekankan kepada peranan kantor pertanahan dalam menyelesaikan sengketa sertipikat ganda, sedangkan penelitian yang penulis lakukan lebih mengarah kepada perlindungan hukum terhadap pemegang hak atas tanah dalam terbitnya sertipikat ganda dengan satu objek yang sama dihubungkan UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria Jo PP Nomor 24 Tahun 1997.

Ditinjau dari permasalahan yang penulis temukan di Kota Bandung mengenai sengketa tanah bersertipikat ganda yang proses peradilannya berhirarkis dan memakan waktu yang lama, maka menunjukkan gejala adanya perbedaan antara harapan (*das sollen*) dengan kenyataan lapangannya (*das sein*) dalam aspek perlindungan hukum dari penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Oleh karena itu, dengan memperhatikan adanya perbedaan ini maka perlu dilakukan untuk memahami penyebab terjadinya sertipikat ganda dan upaya perlindungan hukum yang dapat dilakukan pemegang hak atas tanah yang memiliki sertipikat ganda, sehingga diperoleh bahan masukan untuk penyempurnaan kebijakan hukum peratanahan.

Hal-hal tersebut di atas, mendorong penulis untuk mengkaji permasalahan melalui penelitian dengan judul: **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMILIK HAK ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA DIHUBUNGKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960 TENTANG PERATURAN DASAR POKOK-POKOK AGRARIA JO. PERATURAN PEMERINTAH NO.24 TAHUN 1997 TENTANG PENDAFTARAN TANAH”**.

B. Identifikasi Masalah

Pengelolaan tanah dan pertanahan di Indonesia belum dilaksanakan dengan cukup baik, sehingga terjadi permasalahan terbitnya sertipikat ganda. Oleh sebab itu, penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Apakah faktor yang menyebabkan terbitnya sertipikat ganda?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemilik hak atas tanah dalam menyelesaikan sengketa sertipikat ganda?

C. Tujuan Penelitian

Melihat uraian pada Identifikasi masalah, maka dengan penelitian ini penulis mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui serta menganalisis faktor penyebab terjadinya sertipikat ganda.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum terhadap Pemilik Hak atas Tanah dalam menyelesaikan sengketa tumpang tindih.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memperoleh kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukan dalam rangka pengembangan Ilmu Hukum, khususnya hukum pertanahan di Indonesia dalam hal perlindungan hukum yang diberikan oleh Kantor Pertanahan dalam menyelesaikan sengketa tanah bersertipikat ganda.

2. Secara Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan bagi pihak lembaga hukum seperti Kantor Pertanahan atau lembaga lain yang mempunyai kewenangan serupa dalam memberikan perlindungan hukum bagi pemilik sah tanah dalam menghadapi sengketa tanah bersertipikat ganda.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi masyarakat mengenai prosedur pendaftaran tanah serta upaya perlindungan hukum yang dapat dilakukan pemegang hak atas tanah dalam menyelesaikan kepemilikan sertipikat ganda.

E. Kerangka Pemikiran

Tanah menduduki posisi kunci sebab merupakan penunjang seluruh aspek kehidupan manusia. Tersedianya tanah untuk kehidupan manusia sangat penting artinya yang dapat digunakannya untuk berbagai keperluan baik sebagai lahan pemukiman maupun sebagai lahan produktif seperti sarana perindustrian, pertanian, perkebunan dan perikanan. Secara langsung maupun tidak langsung, tanah merupakan faktor produksi yang diperlukan dalam memproduksi semua barang lainnya sehingga dapat dikatakan bahwa tanah adalah sumber dari seluruh kekayaan lainnya. Tanah merupakan sumber daya alam yang memberi hidup bagi sumber daya manusia.⁹⁾

Penguasaan terhadap tanah dibagi menjadi dua aspek, yaitu aspek privat dan aspek publik. Penguasaan tanah yang beraspek publik diatur dalam Pasal 33 ayat

⁹⁾ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perekonomian Adat Indonesia*, Cet.1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm.133.

(3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang penguasaannya ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia harus dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹⁰⁾ Tujuan dari pasal ini adalah agar sumber daya yang terkandung di alam Indonesia dimanfaatkan semata-mata untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat juga untuk memberikan hukum bagi masyarakat atas hak-hak mereka.

Seiring berjalannya waktu, pada tanggal 24 September 1960 disahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) serta diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 104 Tahun 1960. Pemerintah dalam rangka menjamin kepastian hukum mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang memerintahkan diselenggarakannya pendaftaran tanah dalam rangka menjamin kepastian hukum. Dengan lahirnya UUPA, maka terwujudlah suatu hukum agraria nasional, yang akan memberikan kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia.

Ketentuan tentang kepastian hukum hak atas tanah ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Pasal 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Kemudian sesuai dengan dinamika dalam perkembangannya, peraturan pemerintah tersebut disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No.24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

¹⁰⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.23.

Menurut PP Pendaftaran Tanah tersebut, maka dapat diringkas bahwa kepastian hukum mengenai kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah sebagaimana yang diamanatkan UUPA mengandung dua dimensi, yaitu kepastian obyek hak atas tanah dan kepastian subyek hak atas tanah. Salah satu indikasi kepastian obyek hak atas tanah ditunjukkan oleh kepastian letak bidang tanah yang berkoordinat geo-referensi dalam suatu peta pendaftaran tanah, sedangkan kepastian subyek dapat diindikasikan dari nama pemegang hak atas tanah tercantum dalam buku pendaftaran tanah pada instansi pertanahan. Secara ringkas, salinan dari peta dan buku pendaftaran tanah tersebut dikenal dengan sebuah sertipikat tanah, namun dalam prakteknya kepastian hukum hak atas tanah ini kadangkala tidak terjamin sebagaimana yang diharapkan sehingga pemilik hak atas tanah harus melakukan pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah itu sendiri muncul dikarenakan semakin meningkatnya peranan tanah bagi pemenuhan atas berbagai keperluan, tanah dimanfaatkan masyarakat sebagai tempat tinggal, tempat usaha, tempat unruk menghasilkan sumber daya pangan dan lain sebagainya.

Pengertian Pendaftaran Tanah sesuai Pasal 1 angka 1 PP Pendaftaran Tanah, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang

sudah adahaknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kalinya menghasilkan suatu surat sebagai tanda bukti hak atas tanah, yaitu berupa sertipikat. Pengertian sertipikat menurut Pasal 1 angka 20 PP Pendaftaran Tanah 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. Penerbitan sertipikat diberikan kepada yang berhak, bertujuan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan kepemilikan tanahnya.

Sertipikat hak atas tanah sebagai hasil akhir proses pendaftaran hak atas tanah termasuk perubahan-perubahan menyangkut subyeknya, status haknya dan perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan terhadap tanahnya merupakan alat pembuktian yang kuat.

Sertipikat merupakan tanda bukti yang kuat dan bukan merupakan tanda bukti yang mutlak/sepurna menurut ketentuan UUPA dan Peraturan Pemerintah yang melaksanakannya. Hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima oleh hakim sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian yang membuktikan sebaliknya.¹¹⁾

Pasal 32 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah menyebutkan bahwa sertipikat merupakan tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, namun

¹¹⁾ Arie. S Hutagalung, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Tanah*, Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hlm.4.

pada ayat (2) pasal tersebut menyebutkan apabila diatas suatu bidang tanah yang sudah diterbitkan sertipikat 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 lagi dapat menuntut pelaksanaan hak tersebut dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat.

Pada ketentuan tersebut di atas masih terbuka kemungkinan adanya gugatan dari pihak yang merasa mempunyai hak atas tanah tersebut atau merasa dirugikan dengan mengajukan keberatan kepada pemegang sertipikat hak atas tanah tersebut atau merasa dirugikan dengan mengajukan keberatan kepada Kantor Pertanahan setempat dan kepada pemegang sertipikat hak atas tanah sebelum 5 (lima) tahun.

Seiring dengan berjalannya waktu pemikiran manusia semakin berkembang, dengan pemikiran manusia yang bertambah maju dan semakin canggih banyak oknum-oknum yang melakukan kecurangan dalam pembuatan sertipikat baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sehingga menyebabkan terjadinya sertipikat ganda, yaitu sebidang tanah yang bertumpang tindih seluruhnya atau sebagian. Hal yang demikian umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda dapat terjadi karena:¹²⁾

¹²⁾ Ali Chomzah, *Hukum Pertanahan Seri I Hukum Pertanahan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri IISertipikat dan Permasalahannya*, cet 1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm.125

1. Pada waktu dibukukan pengukuran atau penelitian di lapangan pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjuk letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
2. Adanya surat/alat bukti/pengakuan haknya dibelakang hari terbukti mengandung ketidak benaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi.
3. Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Upaya untuk mencegah terjadinya sertipikat ganda yaitu dengan mengoptimalkan administrasi pertanahan dan pembuatan peta pendaftaran tanah, Adanya peta pendaftaran tanah dan administrasi pertanahan yang baik, kesalahan letak dan batas dapat diketahui sedini mungkin.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu unsur mutlak dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu hukum, demikian pula hubungannya dalam penulisan skripsi ini langkah-langkah penelitiannya adalah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode analisis yang penulis gunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu berupa penelitian hukum yang dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif berupa suatu penelitian hukum kepustakaan yang dapat diartikan sebagai penelitian hukum dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.¹³⁾

¹³⁾ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Galia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm.20.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam menyusun skripsi ini bersifat deskriptif analisis yang tidak hanya menggambarkan permasalahan saja, akan tetapi menganalisa permasalahan yang terjadi terkait dengan prosedur pendaftaran serta penerbitan sertipikat ganda. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.¹⁴⁾

3. Tahap Penelitian

Tahapan penelitian dalam penelitian ini dilakukan dengan cara :

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan kepustakaan atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum sekunder, bahan hukum primer dan bahan hukum tersier.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar 1945 Republik Indonesia;
- b) Buku Ke-II Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
- c) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
- d) Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

¹⁴⁾ Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999, hlm.63.

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - f) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan PPAT;
 - g) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan;
 - h) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan;
 - i) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.
- 2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer sehingga dapat membantu memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer.¹⁵⁾ Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti petunjuk-petunjuk ke arah mana peneliti akan melangkah.¹⁶⁾ Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan yang diperoleh dari dokumen-dokumen pada Kantor Pertanahan Kota Bandung serta bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan

¹⁵⁾ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, hlm.52

¹⁶⁾ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.155.

Hukum Agraria, PPAT, Perjanjian Jual Beli Tanah, Waris serta pendaftaran Hak atas Tanah.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

4. Metode Analisis Data

Metode analisis yang penulis gunakan adalah metode yuridis kualitatif, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas dengan tidak menggunakan rumus maupun data statistik.