

BAB II

**TINJAUAN UMUM TENTANG PERLINDUNGAN HUKUM,
PENDAFTARAN TANAH, SERTIPIKAT HAK ATAS TANAH DAN
PENYELESAIAN SENGKETA SERTIPIKAT GANDA**

A. Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan arti perlindungan sebagai (1) tempat berlindung, (2) perbuatan atau hal dan sebagainya memperlindungi, sedangkan dalam bahasa Inggris *protection* berarti sebagai (1) *protecting or being protected*, (2) *system prortecting*, (3) *person or thing that protect*.¹⁷⁾ Berdasarkan hal-hal tersebut, maka unsur-unsur yang terdapat dalam perlindungan antara lain:

- a) Tindakan melindungi.
- b) Adanya pihak-pihak yang melindungi.
- c) Cara melindungi.

Unsur-unsur tersebut memberikan gambaran bahwa dalam perlindungan mengandung makna suatu tindakan perlindungan atau tindakan melindungi dari pihak-pihak tertentu yang ditujukan untuk pihak tertentu yang ditujukan untuk pihak tertentu dengan melakukan cara-cara tertentu. Perlindungan suatu negara terhadap warga negaranya dapat diberikan melalui beberapa bentuk, misalnya perlindungan ekonomi, perlindungan politik, perlindungan sosial dan perlindungan hukum.

¹⁷⁾ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, Cet I, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, hlm.595.

Fitzgerald mengutip istilah perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.¹⁸⁾

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.¹⁹⁾

Perlindungan hukum diartikan sebagai suatu perlindungan yang diberikan kepada pihak tertentu oleh hukum baik yang bersifat *preventif* maupun *represif*

¹⁸⁾ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.53.

¹⁹⁾ *Ibid*, hlm.69

tertulis maupun tidak tertulis dengan menggunakan pranata hukum.²⁰⁾

Perlindungan hukum secara *preventif* merupakan perlindungan hukum yang bersifat pencegahan. Perlindungan *preventif* memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif, sehingga perlindungan hukum tersebut bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum secara *preventif* ini mendorong pemerintah untuk lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas *freies emessen*, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapat mengenai rencana keputusan tersebut.

Perlindungan hukum secara *represif* merupakan suatu bentuk perlindungan hukum yang diberikan dengan cara menyelesaikan apabila terjadi suatu sengketa. Indonesia memiliki badan yang menangani perlindungan hukum yang dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) badan, yaitu pengadilan dalam lingkup peradilan umum dan instansi pemerintah. Penanganan perlindungan hukum melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah pemerintah banding terhadap suatu tindakan pemerintah yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. Instansi pemerintah berwenang untuk mengubah bahkan membatalkan tindakan pemerintah tersebut.

Roscoun Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as lool of social engineering*). Kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Roscou Pound membagi

²⁰⁾ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT.Bina Ilmu, Surabaya, hlm.2.

kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam yaitu, kepentingan umum (*public interest*), kepentingan masyarakat (*social interest*), kepentingan individual (*Private interest*).²¹⁾

Terdapat beberapa cara dalam memberikan perlindungan hukum, antara lain:²²⁾

- a) Membuat peraturan (*by giving regulation*)
Perlindungan hukum dengan cara membuat suatu peraturan bertujuan untuk memberikan hak dan kewajiban serta menjamin hak-hak para subyek hukum.
- b) Menegakkan peraturan (*by the law enforcement*)
Perlindungan hukum dengan cara menegakkan peraturan terwujud dengan adanya pembiayaan dari hukum itu sendiri.
Sebagai contoh, hukum administrasi negara memiliki fungsi *preventif*. Hukum pidana memiliki fungsi untuk menanggulangi apabila terjadi suatu pelanggaran atas peundang-undangan, penanggulangan dalam hukum pidana dilakukan dengan cara memberikan sanksi. Hukum perdata memberikan perlindungan hukum dengan cara memulihkan hak (*curative, recovery*) yang seringkali dilakukan dengan adanya pembayaran kompensasi atau ganti rugi.

Keadilan dibentuk oleh pemikiran yang benar, dilakukan secara adil dan jujur serta bertanggung jawab atas tindakan yang dilakukan. Rasa keadilan dan hukum harus ditegakkan berdasarkan Hukum Positif untuk menegakkan keadilan dalam hukum sesuai dengan realitas masyarakat yang menghendaki tercapainya masyarakat yang aman dan damai. Keadilan harus dibangun sesuai dengan cita hukum (*Rechtidee*) dalam negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum harus memperhatikan 4 unsur:²³⁾

- a. Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*)
- b. Kemanfaatan Hukum (*Zweckmassigkeit*)

²¹⁾ Uli Rasjidi, *Filsafat Hukum*, Remadja Karya, Bandung, 1988, hlm.228.

²²⁾ Wahyu Sasongko, *Ketentuan-ketentuan Pokok Hukum Perlindungan Konsumen*, Unila, Bandar Lampung, 2007, hlm.31

²³⁾ Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.43.

c. Keadilan Hukum (*Gerechtigkeit*)

d. Jaminan Hukum (*Doelmatigkeit*)

Penegakkan hukum dan keadilan harus menggunakan jalur pemikiran yang tepat dengan alat bukti dan barang bukti untuk merealisasikan keadilan hukum dan isi hukum harus ditentukan oleh kekayaan etis, adil tidaknya suatu perkara. Persoalan hukum menjadi nyata jika para perangkat hukum melaksanakan dengan baik serta memenuhi, menepati, aturan yang telah dibakukan sehingga tidak terjadi penyelewengan aturan dan hukum yang telah dilakukan secara sistematis, artinya menggunakan kodifikasi dan unifikasi hukum demi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan hukum.²⁴⁾

Peran Pemerintah dan pengadilan dalam menjaga kepastian hukum sangat penting. Pemerintah tidak boleh menerbitkan aturan pelaksanaan yang tidak diatur oleh undang-undang atau bertentangan dengan undang-undang. Apabila hal itu terjadi, pengadilan harus menyatakan bahwa peraturan demikian batal demi hukum, artinya dianggap tidak pernah ada sehingga akibat yang terjadi karena adanya peraturan itu harus dipulihkan seperti sediakala.²⁵⁾

2. Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Hak Atas Tanah

Kepastian hukum dalam pendaftaran tanah mempunyai sasaran untuk mencapai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, oleh karenanya setiap permasalahan yang timbul pada saat sengketa yang bergulir di pengadilan harus melalui proses pembuktian. Dari sisi kepastian hukum, PP Nomor 24 Tahun 1997 memang lebih memberikan jaminan yang cukup kuat dibandingkan

²⁴⁾ *Ibid*, hlm.44.

²⁵⁾ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 159-160.

PP Nomor 10 Tahun 1961. PP Pendaftaran Tanah menyebutkan setelah lewat jangka waktu lima tahun setelah diterbitkan, maka sertipikat tanah tidak dapat digugat lagi, sehingga hal tersebut akan relatif lebih memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.²⁶⁾ Penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh Kantor Pertanahan adalah perbuatan hukum dalam bidang tata usaha negara. Dalam hal ini, Badan Pertanahan Nasional selaku instansi tata usaha negara melaksanakan tugasnya berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penerbitan sertipikat hak atas tanah telah melalui proses atau tahapan yang ditentukan oleh peraturan mengenai pendaftaran tanah yaitu PP Nomor 10 Tahun 1961 yang diperbaharui dan disempurnakan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997. Oleh karenanya penerbitan sertipikat hak atas tanah oleh Badan Pertanahan Nasional bersifat konstitutif, yaitu keputusan administrasi pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum. Akibat hukumnya adalah negara menjamin dan melindungi pemilik sertipikat hak atas tanah.

Jika terdapat kesalahan atau kekhilafan dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah, harus melalui mekanisme hukum untuk memperbaiki akibat hukumnya. Dalam kejadian ini tentu ada pihak yang dirugikan. Pihak yang dirugikan berhak atas dan harus diberikan kompensasi kerugian. Dasar untuk mengajukan ganti rugi adalah berdasar Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Hubungan penerbitan sertipikat hak atas tanah dan kepastian hukum adalah hubungan sebab akibat. PP Nomor 24 Tahun 1997 telah menetapkan kepastian

²⁶⁾ Soerodjo, Irawan. *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*. Cet. 1, Arkola, Surabaya, 2003, hlm.187-188

hukum yang lebih baik dibanding dengan PP Nomor 10 tahun 1961. Jika pada PP Nomor 10 tahun 1961, belum ditentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat pemilik sertipikat hak atas tanah, sebaliknya PP Nomor 24 Tahun 1997 dalam Pasal 32 ayat (2) menentukan batas waktu bagi pihak ketiga untuk menggugat, yakni lima tahun sejak dikeluarkannya sertipikat hak atas tanah tersebut.

Meskipun prinsip *rechtsverwerking* diterapkan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pihak yang dengan itikad baik menguasai tanah dan didaftar sebagai pemegang hak dalam buku tanah dengan sertipikat hak atas tanah sebagai tanda bukti pemilikannya, prinsip *rechtsverwerking* akan menjadi tidak efektif atau tidak dapat memberikan perlindungan hukum serta dapat merugikan bagi pihak yang memiliki tanah namun tidak dapat membuktikan dengan alat bukti sertipikat hak atas tanah. Perlindungan hukum juga sulit diberikan kepada pemegang hak atas tanah yang memperoleh hak atas tanah hanya dengan berdasarkan asas itikad baik.²⁷⁾

Dalam Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata terdapat suatu penegasan bahwa persetujuan mengakibatkan batal apabila mengandung paksaan, penipuan, kekhilafan, ketidakcakapan si pembuat dan tanpa sebab (*causa tak halal*). Dengan demikian apabila di dalam proses peralihan atau perolehan sertipikat hak atas tanah terdapat unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, maka sertipikat tanah yang dipunyai seseorang

²⁷⁾ *Ibid*, hlm.191.

belum menunjukkan orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Dalam keadaan yang demikian, sertipikat hak atas tanah setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata ada pihak lain yang dapat membuktikan secara hukum bahwa ia adalah pemilik yang sebenarnya. Berbeda dengan sistem pendaftaran tanah positif, yaitu tanda bukti hak seseorang atas tanah adalah mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Apabila ternyata terdapat bukti yang cacat, menunjukkan cacat hukum dari perolehan hak tersebut, maka ia tidak dapat menuntut pembatalan, kecuali tuntutan pembayaran ganti kerugian.²⁸⁾

B. Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Pendaftaran berasal dari kata *Cadastre* yang dalam Bahasa Belanda merupakan suatu istilah teknis yang menunjukkan pada luas, nilai dan kepemilikan (atau lain-lain atas hak) terhadap suatu bidang tanah. *Cadastre* berasal dari bahasa latin, yakni *Capitastrum* yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah romawi *capotatio terrens*.²⁹⁾

Pendaftaran tanah merupakan suatu kegiatan yang menentukan hubungan antara seseorang dengan tanah sebagai benda tetap. Pengertian pendaftaran tanah berdasarkan Pasal 1 ayat (1) PP no. 24/1997 adalah sebagai berikut:

Suatu rangkaian 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

²⁸⁾ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Mandar Maju, Jakarta, 1991, hlm.31.

²⁹⁾ A.P Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997) dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP. 37 Tahun 1998)*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm.28.

haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pengertian tersebut memberikan suatu gambaran bahwa dalam pendaftaran tanah terdapat berbagai macam kegiatan yang berurutan dan saling berhubungan satu dengan lain sehingga nantinya akan menghasilkan suatu tanda bukti hak atas tanah yang disebut sertipikat.

Pendaftaran tanah yang dilakukan berdasarkan Pasal 19 ayat (2) UUPA meliputi pengukuran, perpetaan, pembukuan tanah, pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak tersebut, serta pemberian surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Untuk menjamin kepastian hukum atas kepemilikan hak-hak atas tanah, maka pendaftaran tanah perlu meliputi kegiatan sebagai berikut:³⁰⁾

- a) Kadaster hak, merupakan kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pendaftaran bidang-bidang tanah tersebut dalam daftar-daftar tanah.
- b) Pendaftaran hak, yaitu kegiatan pendaftaran hak-hak dalam daftar-daftar buku tanah atas nama pemegang haknya.

Kegiatan pendaftaran tanah dilakukan dengan dua cara, yaitu:³¹⁾

- a) Pendaftaran tanah secara sistematis
Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan pendaftaran tanah yang dilakukan untuk pertama kali secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran yang belum didaftar dalam bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan berdasarkan pada prakarsa pemerintah pada suatu rencana kerja jangka panjang dan tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang

³⁰⁾ *Ibid*, hlm,25.

³¹⁾ Adrian Sutedi, *Kekuatan Hukum Berlakunya Sertipikat Sebagai Tanda Bukti Atas Tanah*, Cipta Jaya, Jakarta,2006, hlm.29.

ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional

b) Pendaftaran tanah secara sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam suatu wilayah desa/kelurahan secara individual atau masal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas prakarsa atau inisiatif dari pemilik tanah yang bersangkutan secara individual atau juga dilakukan oleh beberapa pemilik tanah secara masal.

2. Tujuan Pendaftaran Tanah

Pasal 19 UUPA menentukan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah. Berdasarkan hal tersebut, pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan dengan tujuan untuk menjamin kepastian hukum.

Pasal 3 PP Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa pendaftaran tanah perlu dilakukan karena hal-hal sebagai berikut:

- a) 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.
- b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang terdaftar.

c) Untuk terselenggaranya tertib administrasi.

Tujuan dilaksanakannya pendaftaran menurut *Judicial Committee of the Privy Council* dirumuskan sebagai berikut:

*To save person dealing with registered land from the trouble and expense of going behind the register in order to investigate the history their author's title and to satisfy themselves of its validity.*³²⁾

Kemudian lebih lanjut dinyatakan bahwa tujuan dilaksanakannya pendaftaran adalah suatu tindakan pengamanan yang dijelaskan sebagai berikut.³³⁾

- a) *The unambiguous definition of the parcel of land affected. (and any right over other land which is enjoyed in virtue of owning the parcel).*
- b) *The name and address of the owner, individual or corporate.*
- c) *The particulars of any interest affecting the parcel, which is enjoyed by some one other than the owner.*

Simpson yang mensitir pandangan Sir Charles Fortescue Brickdate menyatakan 6 (enam) hal yang harus digabungkan dalam pendaftaran tanah, antara lain:³⁴⁾

- a) *Security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut atau mengikatkan tanah sebagai suatu jaminan.
- b) *Simplicity*, pendaftaran tanah dilaksanakan secara sederhana sehingga setiap orang yang hendak mendaftarkan tanahnya dapat memahami dengan mudah.
- c) *Accuracy*, bahwa terdapat ketelitian daripada sistem pendaftaran tersebut secara efektif.
- d) *Expedition*, artinya dapat lancar dan segera sehingga menghindari tidak jelas yang bisa berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran.

³²⁾ A.P. Parlindungan, *op.cit*, hlm.9

³³⁾ *Ibid*, hlm.9.

³⁴⁾ *Ibid*, hlm.10.

- e) *Cheapness*, yaitu agar biaya pendaftaran dapat semurah mungkin sehingga pendaftaran dapat dilakukan oleh setiap orang.
- f) *Suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak dikemudian hari.
- g) *Completeness of the record*
 - g.1 Perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah yang belum terdaftar.
 - g.2 demikian pula pendaftaran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

Pendaftaran tanah dilakukan dengan tujuan baik untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang sah atas tanah yang bersangkutan, pencegahan terjadinya sengketa perbatasan, dan juga untuk penetapan suatu perpajakan. Namun dalam konteks yang lebih luas, pendaftaran tanah dilakukan untuk memberikan informasi tentang suatu bidang tanah, baik penggunaannya, pemanfaatannya, maupun informasi mengenai untuk apa sebaiknya tanah tersebut digunakan, demikian pula informasi mengenai bangunannya sendiri, harga bangunan dan tanahnya, dan pajak yang ditetapkan untuk tanah atau bangunannya. Hak atas tanah yang telah terdaftar akan terbebas dari gugatan pihak lain dan demikian pula mengelakkan suatu adagium yakni *nemo dat quod non habe* (orang tidak dapat memberikan apa yang tidak dimilikinya).

Tujuan lain atas dilaksanakannya pendaftaran tanah adalah agar pemegang hak atas tanah memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum atas tanah. Hal tersebut berarti apabila pendaftaran tidak dilakukan, maka perbuatan hukum tidak terjadi dengan sah menurut hukum. Sebagai contoh dalam jual beli tanah, akta jual beli yang dibuat oleh PPAT hanya berfungsi untuk memperoleh alat bukti yang menyatakan bahwa jual beli yang dilakukan sah menurut hukum. Alat bukti yang dimaksud adalah sertipikat yang didalamnya

disebut adanya perbuatan hukum dan bahwa pemiliknya saat ini adalah pihak yang membeli tanah yang bersangkutan.³⁵⁾

Hasil dari dilaksanakannya pendaftaran tanah kemudian akan menimbulkan alat bukti bagi pemegang hak atas tanah yang didaftarkan berupa sertipikat. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) 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. Sedangkan buku tanah merupakan dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada.³⁶⁾

Pasal 32 PP No. 24/1997 menyebutkan bahwa:

- (1) Sertipikat 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) Dalam hal atas suatu bidang tanah 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 dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila 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 tersebut.

3. Asas Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan kepada asas *specialiteit* (asas spesialisitas) dan asas *Openbaarheld* (asas publisitas). Asas spesialisitas berarti

³⁵⁾ Effendi Perangin-angin, *Hukum Agraria di Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, cet 4, Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hlm.96.

³⁶⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.458.

memberikan data fisik mengenai letak tanah, batas-batas tanah serta luas bidang tanah yang bersangkutan, sedangkan asas publisitas berarti memberikan data yuridis mengenai orang-orang yang menjadi pemegang hak, hak atas tanah yang melekat serta bagaimana perselisihan dan pembebanan atas tanah yang bersangkutan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah berdasarkan asas-asas tersebut kemudian dimuat dalam suatu daftar sehingga data-data asas suatu bidang tanah dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya baik data fisik maupun data yuridis.

Selain asas spesialitas dan asas publisitas, Pasal 2 PP No. 24/1997 menyebutkan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas-asas berikut:³⁷⁾

- a) Asas sederhana
Asas sederhana berarti bahwa ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai prosedur pendaftaran tanah dapat dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, khususnya kepada pemegang hak atas tanah.
- b) Asas aman
Asas aman berarti bahwa pendaftaran tanah harus dilaksanakan secara teliti dan cermat sehingga hasil dari pendaftaran tanah dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah.
- c) Asas terjangkau
Asas terjangkau dalam pelaksanaan pendaftaran tanah bertujuan agar pelayanan yang diberikan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah dapat terjangkau oleh semua pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi tanah.
- d) Asas mutakhir
Asas mutakhir berarti bahwa data-data atas suatu bidang tanah harus dijaga eksistensinya. Hal ini perlu dilakukan agar data-data atas suatu bidang tanah yang terdaftar memiliki kesesuaian dengan kenyataan di lapangan.

³⁷⁾ A.P Parlindungan, *op.cit*, hlm.76.

e) Asas terbuka

Asas terbuka berarti dengan diselenggarakannya pendaftaran tanah, baik masyarakat maupun pemerintah yang ingin memperoleh keterangan atas suatu bidang tanah baik data fisik maupun data yuridis dapat memperoleh data yang benar di setiap kantor pertanahan.

4. Sistem Pendaftaran Tanah

Sistem pendaftaran tanah terdiri dari dua macam, yakni sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Sistem pendaftaran tanah baik dengan sistem pendaftaran akta maupun dengan sistem pendaftaran hak memiliki kesamaan yaitu setiap pemberian atau menciptakan hak yang baru serta pemindahan dan pembebanan dengan hak lain harus dibuktikan dengan suatu akta, dalam kedua sistem tersebut akta merupakan sumber data yuridis.

Baik dalam sistem pendaftaran akta maupun dalam sistem pendaftaran hak, akta merupakan sumber data yuridis. Dalam sistem pendaftaran akta, pejabatnya bersifat pasif. Ia tidak melakukan pengujian kebenaran data yang disebut dalam akta.³⁸⁾

Dalam sistem pendaftaran akta, tiap kali terjadi perubahan wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Sehingga dalam sistem ini, data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta yang bersangkutan. Cacat hukum dalam suatu akta bisa mengakibatkan tidak sahnya perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta yang dibuat kemudian. Untuk memperoleh data yuridis harus dilakukan apa yang disebut "*title search*", yang bisa memakan waktu dan biaya karena memerlukan bantuan ahli. Maka kemudian diciptakan sistem yang lebih sederhana dan

³⁸⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.76-78.

memungkinkan orang memperoleh keterangan dengan cara yang mudah, tanpa harus mengadakan *title search* pada akta yang ada yaitu sistem pendaftaran hak.

Sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, juga harus dibuktikan dengan akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya. Akta hanya merupakan sumber data untuk pendaftaran hak dan perubahan- perubahannya yang terjadi, kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut “register” atau di Indonesia disebut buku tanah, sehingga jika terjadi perubahan tidak dibuatkan buku tanah baru, melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku tanah dan pencatatan perubahannya kemudian, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif. Dalam sistem ini buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah dan terbuka untuk umum. Sebagai tanda bukti hak, diterbitkan sertipikat yang merupakan salinan register (*certificate of title*).³⁹

5. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah di Indonesia diselenggarakan dengan asas publisitas yang berarti bahwa pihak yang berkepentingan dapat memperoleh informasi-informasi

³⁹⁾ Urip Santoso, *op.cit*, hlm 31-32.

atas suatu bidang tanah. Terdapat dua sistem publikasi pendaftaran tanah, yaitu sistem positif dan sistem negatif.⁴⁰⁾

Sistem positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak sehingga harus ada register sebagai bentuk penyimpanan oleh penyajian data yuridis dan sertifikat hak sebagai surat tanda bukti hak. Sistem positif memberi ketentuan bahwa pihak yang mendaftarkan sebagai pemegang hak atas tanah tidak dapat diganggu gugat lagi haknya. Akibatnya adalah dalam proses pendaftaran tanah harus dilakukan secara teliti dan cermat bahwa pihak yang mengajukan pendaftaran memang berhak atas tanah yang didaftarkan tersebut. Pihak yang berhak berarti bahwa tanah tersebut diperoleh dengan sah dari pihak yang memiliki wewenang memindahkan hak atas tanah yang bersangkutan dan batas-batas tanah adalah benar adanya.

Ciri-ciri sistem positif antara lain:⁴¹⁾

- a) Apa yang sudah didaftarkan dijamin sebagai keadaan yang sebenarnya.
- b) Seseorang yang sudah terdaftar sebagai yang berhak atas sebidang tanah tidak dapat diganggu gugat, begitu pula mengenai batas-batas bidang tanah.
- c) Instansi yang mempunyai tugas mendaftarkan tidak hanya mendaftarkan saja, melainkan harus meneliti sah atau tidaknya apa yang didaftarkan tersebut.
- d) Dalam menyelesaikan persoalan, segala sesuatu yang seharusnya menjadi wewenang pengadilan menjadi kekuatan administratif.

⁴⁰⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.80.

⁴¹⁾ Effendi Parangin, *op.cit*, hlm.97.

Kelebihan dari sistem positif antara lain :

- a) Adanya kepastian dari buku tanah, sehingga mendorong orang untuk mendaftarkan tanahnya.
- b) Pejabat pertanahan melakukan peran aktif dalam melaksanakan tugasnya.
- c) Mekanisme kerja dalam penerbitan sertipikat tanah mudah dimengerti orang awam.

Kelemahan dari sistem positif adalah adanya peran aktif para pejabat pertanahan mengakibatkan diperlukannya jumlah petugas yang lebih banyak dan waktu yang lebih lama dalam proses pendaftaran tanah. Dalam sistem negatif, surat tanda bukti hak atau sertipikat berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat yaitu segala keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Apabila ternyata bahwa keterangan dari pendaftaran adalah sistem publikasi negatif yang mengandung unsur positif.⁴²⁾ Hal tersebut dapat dibuktikan dengan:⁴³⁾

- a) Pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan sebagai alat pembuktian yang mutlak (sistem publikasi negatif)
- b) Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (registration of titles) bukan sistem pendaftaran akta (registration of ded). (sistem publikasi positif)
- c) Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat. (sistem publikasi negatif)
- d) Petugas pendaftaran tanah bersifat aktif meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis. (sistem publikasi positif)
- e) Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum. (sistem publikasi positif)

⁴²⁾ Boedi Harsono, *op.cit*, hlm.477

⁴³⁾ Urip Santoso, *op.cit*, hlm.271

- f) Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat atau mengajukan gugatan ke pengadilan agar sertipikat dinyatakan tidak sah. (sistem publikasi negatif)

C. Sertipikat Hak Atas Tanah

1. Pengertian Sertipikat

Dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA Jo Pasal 32 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah menegaskan bahwa:

Sertipikat merupakan suatu tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.⁴⁴⁾

Sertipikat sebagai tanda bukti yang bersifat mutlak apabila memenuhi unsur-unsur secara kumulatif, yaitu:⁴⁵⁾

- 1) Sertipikat diterbitkan secara sah atas nama orang atau badan hukum
- 2) Tanah diperoleh dengan itikad baik
- 3) Tanah dikuasai secara nyata
- 4) Dalam waktu 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat itu tidak ada yang mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat ataupun tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri setempat mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat.

Secara umum fungsi kegunaan dari sebuah sertipikat tanah adalah merupakan alat pembuktian yang kuat bahwa pemegang hak atau orang yang namanya tercantum dalam sertipikat tanah adalah orang yang berhak atas tanah yang bersangkutan.⁴⁶⁾

⁴⁴⁾ Adrian Sutedi, *Sertifikat Hak Atas Tanah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm.57.

⁴⁵⁾ Urip Santoso, *op.cit*, hlm.319.

⁴⁶⁾ Herman Hermit, *Cara memperoleh Sertifikat Tanah*, Maju Mundur, Bandung, 2009, hlm.31

Sertipikat hak atas tanah berfungsi sebagai alat pembuktian yang kuat hal ini merupakan fungsi yang paling utama sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat 1 PP Pendaftaran Tanah.

Fungsi sertipikat tanah selanjutnya adalah sebagai pemberi perlindungan hukum kepada pemegang sertipikat hak atas tanah yang dinyatakan dalam Pasal 32 PP Pendaftaran Tanah, telah memberikan perlindungan dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertipikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah lewat waktu 5 (lima) tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata baik oleh pemegang hak yang bersangkutan.⁴⁷⁾

2. Sertipikat Ganda

Pengertian sertipikat ganda yaitu sebidang tanah mempunyai lebih dari satu sertipikat, terjadi tumpang tindih seluruhnya atau sebagian. Sertipikat ganda terjadi karena sertipikat tersebut tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau peta situasi daerah tersebut.

Sertipikat ganda berarti terjadi tumpang tindih bidang tanah, baik tumpang tindih seluruh bidang tanah maupun tumpang tindih sebagian dari bidang tanah tersebut. Hal yang demikian umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun.

⁴⁷⁾ Adrian Sutedi, *op.cit*, hlm.194

Sertipikat ganda pada umumnya terjadi pada tanah yang masih kosong atau belum dibangun. Munculnya sertipikat ganda disebabkan oleh:⁴⁸⁾

- 1) Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, permohonan dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas tanah yang salah.
- 2) Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung kebenaran, kepalsuan atau tidak berlaku lagi
- 3) Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Sertipikat ganda membawa akibat ketidak pastian hukum pemegang hak-hak atas tanah yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia.

Sertipikat ganda dapat terjadi karena beberapa kekeliruan teknis sebagai berikut:

- 1) Pada waktu dilakukan pengukuran ataupun penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja atau tidak sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
- 2) Adanya surat bukti atau pengakuan hak dibelakang hari terbukti mengandung ketidakbenaran, kepalsuan atau sudah tidak berlaku lagi.
- 3) Untuk wilayah yang bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.
- 4) Kasus penerbitan lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat

⁴⁸⁾ *Ibid*, hlm.10

pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakang kasus tersebut adalah sengketa harta warisan yaitu oleh pemilik sebelum meninggalnya telah dijual kepada pihak lain tanpa diketahui oleh anak-anaknya dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli warisnya mensertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan terjadi sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu ternyata belum dipetakan.

D. Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda

1. Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda melalui Badan Pertanahan Nasional

Dalam ruang lingkup hukum, dapat dikatakan bahwa sengketa adalah masalah antara dua orang atau lebih dimana keduanya saling memperlakukan suatu objek tertentu. Hal ini terjadi dikarenakan kesalah pahaman atau perbedaan pendapat atau persepsi antara keduanya yang kemudian menimbulkan akibat hukum bagi keduanya.⁴⁹⁾

Badan Pertanahan Nasional adalah lembaga pemerintah non departemen yang mempunyai bidang tugas dibidang pertanahan dengan unit kerjanya, yaitu Kantor Wilayah BPN di tiap propinsi dan di daerah Kabupaten/Kotamadya yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah. Lembaga tersebut dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 1988 yang bertugas membantu

⁴⁹⁾ Bernhard Limbong, *Konflik Pertanahan*, cet. 1, Margaretha Pustaka, Jakarta, 2012, hlm.48.

Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan, baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain- lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.

Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan, sengketa pertanahan adalah perbedaan nilai, kepentingan, pendapat dan atau persepsi antara orang perorangan dan atau badan hukum (privat atau publik) mengenai status penguasaan dan atau status kepemilikan dan atau status penggunaan atau pemanfaatan atas sebidang tanah tertentu oleh pihak tertentu, atau status keputusan Tata Usaha Negara menyangkut penguasaan, pemilikan dan penggunaan atau pemanfaatan atas bidang tanah tertentu.

Penyelesaian sengketa pertanahan melalui Instansi BPN dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:⁵⁰⁾

a. 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 BPN, dimana keputusan Pejabat tersebut dirasakan merugikan hak-hak mereka atas suatu bidang tanah tertentu. Dengan

⁵⁰⁾ 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.29.

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 (sertipikat/Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah), hanya ada pada Kepala BPN. 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.

b. 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.

c. 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.

d. Pelayanan secara musyawarah.

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.

- e. 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. Demikian juga permohonan pembatalan sertipikat hak atas tanah yang didasarkan adanya Putusan Pengadilan yang telah berkekuatan tetap.

Yang menjadi dasar kewenangan tersebut adalah:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 3) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Pembentukan Badan Pertanahan Nasional.
- 4) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1999.

Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/kota yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang bersangkutan. Dalam menyelenggarakan tugasnya, fungsi dan peran Kantor Pertanahan adalah sebagai berikut.⁵¹⁾

- 1) Menyusun rencana program dan penganggaran dalam rangka pelaksanaan tugas pertanahan;
- 2) Memberikan pelayanan perijinan, dan rekomendasi di bidang pertanahan;
- 3) Melaksanakan survei, pengukuran dan pemetaan dasar, pengukuran dan pemetaan bidang, pembukuan tanah, pemetaan tematik, dan survei potensi tanah;
- 4) Melaksanakan penatagunaan tanah, landreform, konsolidasi tanah, dan penataan pertanahan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan, dan wilayah tertentu;
- 5) Mengusulkan dan melaksanakan penetapan hak tanah, pendaftaran hak tanah, pemeliharaan data pertanahan dan administrasi tanah aset pemerintah;
- 6) Melaksanakan pengendalian pertanahan, pengelolaan tanah negara, tanah terlantar dan tanah kritis, peningkatan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat;
- 7) Melaksanakan penanganan konflik, sengketa dan perkara pertanahan;

⁵¹⁾ *Ibid*, hlm.33.

- 8) Mengkordinir pemangku kepentingan pengguna tanah;
- 9) Mengelola Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional (SIMTANAS);
- 10) Memberikan penerangan dan informasi pertanahan kepada masyarakat, pemerintah dan swasta;
- 11) Melaksanakan kordinasi penelitian dan pengembangan;
- 12) Melaksanakan kordinasi pengembangan sumberdaya manusia pertanahan;
- 13) Melaksanakan urusan tata usaha, kepegawaian, keuangan, sarana dan prasarana, perundang-undnagan serta pelayanan pertanahan.

2. Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda melalui Pengadilan

Apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak 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. dikeluarkannya tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui Pengadilan. 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.⁵²⁾

Sambil menunggu adanya putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), surat-surat tanda bukti yang diberikan berupa sertipikat hak atas tanah dikatakan sebagai alat pembuktian yang kuat, hal ini berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum dalam sertipikat mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar oleh hakim selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya oleh pihak lain. Apabila pihak lain dapat membuktikan sebaliknya maka yang berwenang memutuskan alat pembuktian mana yang benar adalah pengadilan.⁵³⁾ Kemudian apabila sudah ada putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat melalui Kepala Kantor Wilayah BPN Propinsi 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.

Kompetensi (kewenangan) Badan Peradilan Umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986.

⁵²⁾ Maria S.W. Sumarjono, *Puspita Serangkum Aneka Masalah Hukum Agraria*, cet. 1, Andi Offset, Yogyakarta, 1982, hlm. 26.

⁵³⁾ *Ibid*, hlm.28.

Peradilan Umum adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi pencari keadilan pada umumnya. Kompetensi pengadilan yang berada di bawah Peradilan Umum adalah bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata baik di tingkat pertama maupun di tingkat banding (Pasal 50 dan 51 UU No. 8 Tahun 2004).

Kompetensi (kewenangan) suatu badan peradilan untuk mengadili perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya. Sedangkan kompetensi absolut adalah kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek, materi atau pokok sengketa.⁵⁴⁾

Menurut Sudikno, kekuasaan pengadilan dalam perkara perdata meliputi semua sengketa tentang hak milik atau hak-hak yang timbul karenanya, hutang piutang atau hak-hak keperdataan lainnya.⁵⁵⁾

Kompetensi Peradilan Umum dalam sengketa sertipikat ganda dengan objek sertipikat hak atas tanah harus diidentifikasi berdasarkan kewenangan Peradilan Umum itu sendiri, yaitu perkara perdata yang bersumber dari sengketa dalam bidang yang diatur dalam hukum perdata materil, oleh karena itu seharusnya sengketa yang timbul pada sertipikat hak atas tanah adalah yang bersifat

⁵⁴⁾ S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*, cet. 1, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm.59.

⁵⁵⁾ Sudikno Mertodikusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, cet. 1, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 27-28.

keperdataan data fisik dan data yuridis atau dengan kata lain sertipikat dari sisi sebagai alat bukti hak milik keperdataan.⁵⁶⁾

Penerbitan sertipikat hak atas tanah yang berasal dari Konversi Bekas Hak lama dan Hak Milik adat oleh Badan Pertanahan Nasional, apabila menimbulkan sengketa maka yang berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikannya adalah Peradilan Umum. Hal ini didasarkan pada argumentasi, yaitu pertama sertipikat hak atas tanah tersebut berasal dari adanya Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat deklaratif dari Badan Pertanahan Nasional, yang telah menetapkan mengikatnya suatu hubungan hukum dan kedua, pokok sengketa berupa suatu hak privat, yaitu pihak yang bersangkutan merasa dirugikan hak privatnya atas dikeluarkannya sertipikat hak atas tanah yang berasal dari tanah adat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional terletak di lapangan hukum privat⁵⁷⁾

⁵⁶⁾ *Ibid*, hlm.31.

⁵⁷⁾ *Ibid*, hlm.35.