



**ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK
ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA**

*JURIDICAL ANALYSIS ABOUT LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT
HOLDER ON THE LAND IN THE CASE OF DUAL CERTIFICATES*

SKRIPSI

Oleh

AUDINA SINTASARI

NIM. 140710101186

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2018

SKRIPSI

**ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK
ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA**

*JURIDICAL ANALYSIS ABOUT LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT
HOLDER ON THE LAND IN THE CASE OF DUAL CERTIFICATES*

Oleh

AUDINA SINTASARI

NIM. 140710101186

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2018

MOTTO

.....cukuplah Allah (menjadi pelindung) bagi kami dan Dia sebaik-baik Pelindung.¹



¹ Anggota IKPI Jawa Barat. 2010. *Al-Quran Tajwid dan Terjemah*. Bandung: CV Penerbit Diponegoro. hlm. 72.

LEMBAR PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk:

1. Ayah dan Ibu yang telah mencurahkan cinta, kasih sayang, dan segalanya untuk saya.
2. Bapak dan Ibu Guru mulai dari tingkat TK. Al – Furqan Jember, SD Al – Furqan Jember, SMP 3 Jember, SMA Negeri 2 Jember, Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang senantiasa mendidik serta membimbing dengan penuh kesabaran dan keikhlasan.
3. Almamater Universitas Jember yang penulis banggakan.

**ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK
ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA**

*JURIDICAL ANALYSIS ABOUT LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT
HOLDER ON THE LAND IN THE CASE OF DUAL CERTIFICATES*

SKRIPSI

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (s1) dan mencapai gelar sarjana

Oleh

AUDINA SINTASARI

NIM. 140710101186

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2018**

PERSETUJUAN

SKRIPSI TELAH DISETUJUI

Tanggal, 6 Maret 2018

Oleh

Dosen Pembimbing Utama

RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum.
NIP : 195611251984031002

Dosen Pembimbing Anggota

NURUL LAILI FADHILAH, S.H.,M.H.
NIP: 198707132014042001

PENETAPAN

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 13
Bulan : Maret
Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

Panitia Penguji

Ketua

Sekretaris

WARAH ATIKAH, S.H., M.HUM.
NIP. 197303252001122002

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

Anggota Penguji

RIZAL NUGROHO, S.H. M.Hum.
NIP:195611251984031002

(.....)

NURUL LAILI FADHILAH, S.H.,M.H.
NIP : 198707132014042001

(.....)

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

**ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK
ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIFIKAT GANDA**

Oleh :

AUDINA SINTASARI

NIM 140710101186

Dosen Pembimbing Utama

Dosen Pembimbing Anggota

RIZAL NUGROHO, S.H., M.Hum.

NIP. 195611251984031002

NURUL LAILI FADHILAH, S.H.,M.H.

NIP. 198707132014042001

Mengesahkan:

**Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,**

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : AUDINA SINTASARI
NIM : 070710101194
Fakultas : Hukum
Program Studi / Jurusan : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya tulis ilmiah yang berjudul: **“ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIFIKAT GANDA”** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika pernyataan di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 13 Maret 2018

Yang menyatakan,

AUDINA SINTASARI

NIM. 140710101186

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiq-Nya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIFIKAT GANDA”**

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Bapak Rizal Nugroho, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Utama Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
2. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota Skripsi yang telah bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, nasehat, motivasi serta arahan dalam penyusunan skripsi ini;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H., yang telah meluangkan waktu sebagai penguji dalam ujian skripsi ini;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufroon, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;

6. Ibu Dr. Dyah Ochtorina selaku Wakil Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Echwan Irianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Jember; Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S, selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Ibu Antikowati S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik;
9. Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan ilmu dan nasehatnya selama penulis kuliah;
10. Bapak dan Ibu Guru mulai dari tingkat TK. Al-Furqan Jember, SD Al-Furqan Jember, SMP 3 Jember, SMA Negeri 2 Jember yang telah mendidik saya;
11. Staf Akademik, Staf Kemahasiswaan, Staf Administrasi Fakultas Hukum Universitas Jember serta Staf Kemahasiswaan dan Staf Perpustakaan Universitas Jember atas bantuan dan pelayanan selama penulis menjadi mahasiswa;
12. Keluarga besarku tersayang yang tidak ada henti-hentinya memberikan doa, kasih sayang, dukungan, serta motivasi;
13. Teman, sahabat, saudara-saudari seperjuanganku, terima kasih atas persaudaraan dan kekeluargaan selama ini;
14. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini yang penulis hormati dan banggakan.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 13 Maret 2018

Penulis

RINGKASAN

Sertipikat ganda terjadi karena diterbitkannya lebih dari satu sertipikat untuk sebidang tanah oleh kantor pertanahan yang dimiliki orang yang berbeda dan merasa dirugikan. Terbitnya sertipikat hak atas tanah ganda tersebut oleh kantor pertanahan telah menyebabkan terjadinya sertipikat ganda pada bidang tanah, yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perseorangan, badan hukum, ataupun lembaga. Maka dari itu perlu adanya pembahasan mengenai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertipikat ganda demi menjamin keadilan dan kepastian hukum.

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah bagaimana bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda dan bagaimana bentuk atau wujud perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah berkaitan dengan sengketa sertipikat ganda. Tujuan penulis dalam mengerjakan skripsi ini adalah untuk mengkaji dan menganalisa perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah berkaitan dengan sengketa sertipikat ganda dan upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda.

Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif yang berlaku. Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*). Tinjauan Pustaka pada skripsi berisi tentang landasan teori yang memperkuat penelitian yang diantaranya meliputi tinjauan umum mengenai upaya hukum, perlindungan hukum, penguasaan hak atas tanah, hak milik atas tanah, pendaftaran tanah, sertipikat hak atas tanah, dan sengketa tanah.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertipikat ganda dibagi menjadi 2 (dua) bentuk yaitu perlindungan hukum secara preventif dan

perlindungan hukum secara represif. Perlindungan hukum secara preventif dilakukan dengan sosialisasi dalam bentuk penyebarluasan melalui media cetak, partisipasi masyarakat dalam penataan ruang, maupun sistem publikasi pendaftaran atas tanah yang berlaku di Indonesia, dan perlindungan hukum yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Perlindungan hukum secara represif terhadap pemegang hak-hak atas tanah dalam sengketa sertifikat ganda erat kaitannya dengan peran hakim. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat. Sertifikat hak atas tanah adalah suatu alat bukti yang kuat sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Upaya hukum penyelesaian sengketa pertanahan yang dapat ditempuh oleh pemegang hak atas tanah yang bersertipikat ganda yang dirugikan dapat menempuh beberapa cara. Langkah yang ditempuh dapat melalui dua cara, yaitu melalui jalur diluar peradilan/non litigasi dan jalur peradilan/litigasi. Upaya hukum awal yang dapat dilakukan oleh pemilik tanah dalam penyelesaian sengketa diatas tanah milik orang lain/sertifikat ganda yaitu dengan cara mengajukan pembatalan sertipikat hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan. Apabila usaha musyawarah tersebut tidak menemukan kesepakatan maka yang bersangkutan/pihak yang bersengketa dapat mengajukan perkara ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan uraian diatas, penulis memberikan saran yaitu apabila akan melakukan transaksi dalam hal pengalihan hak milik atas tanah hendaknya mengetahui terlebih dahulu mengenai status hak kepemilikan atas tanahnya sehingga tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Serta, perlu adanya reformasi birokrasi Badan Pertanahan Nasional secara nyata, salah satunya dengan cara dilakukan pembenahan sistem pendataan tanah secara online dengan sistem dan teknologi yang canggih diseluruh kabupaten sehingga tanah-tanah masyarakat terdata dan terdaftar kepemilikannya sehingga dapat menghindari kemungkinan terjadinya sertipikat ganda.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PRASYARAT GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
PENETAPAN PANITIA PENGUJI	vii
LEMBAR PENGESAHAN	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xiii
DAFTAR ISI	xv

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	3
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.3.1 Tujuan Umum	4
1.3.2 Tujuan Khusus	4
1.4 Manfaat Penelitian	4
1.5 Metode Penelitian	5
1.5.1 Tipe Penelitian	5
1.5.2 Pendekatan Masalah	6
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	7
1.5.4 Analisa Bahan Hukum	9

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

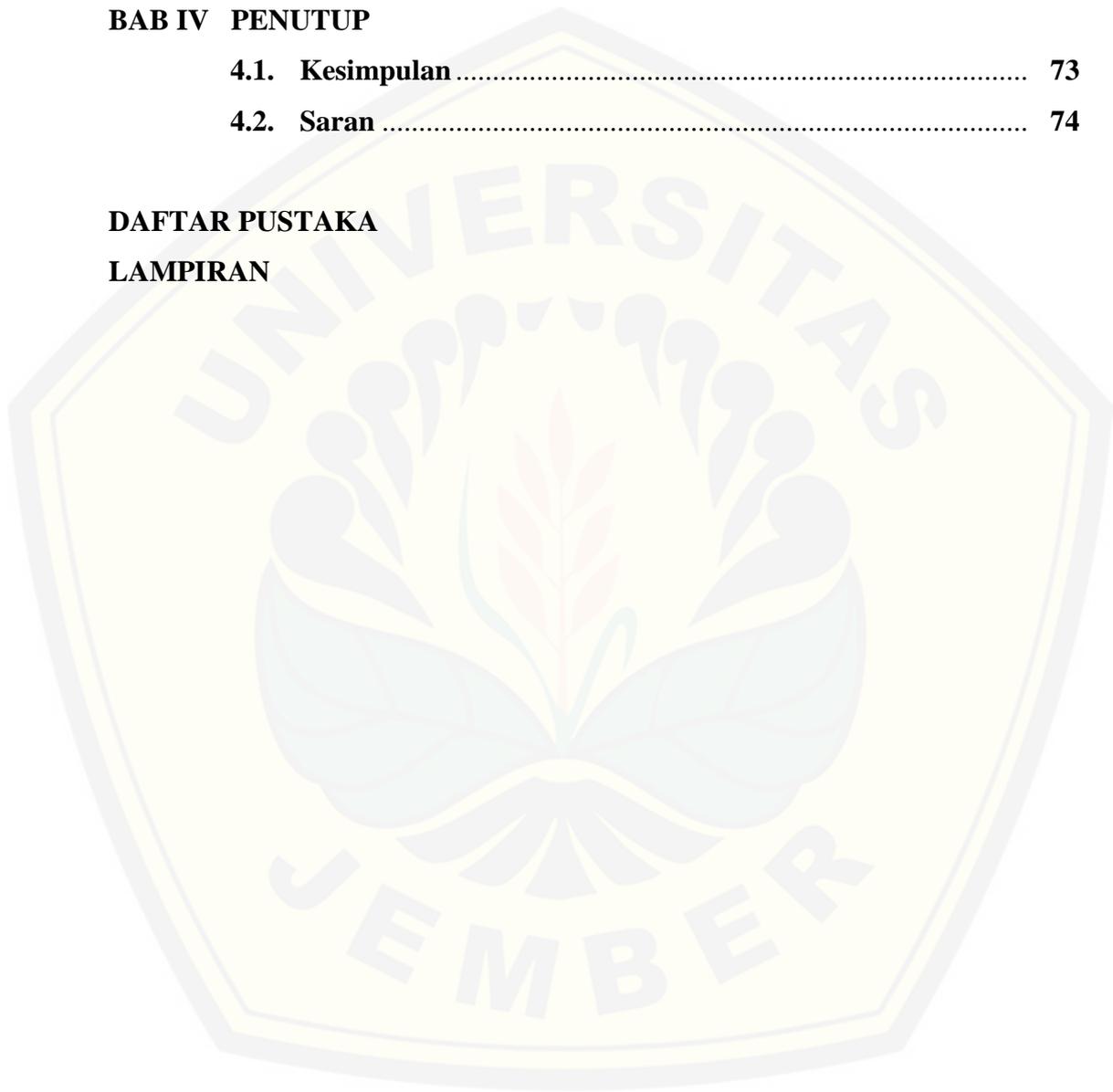
2.1. Perlindungan Hukum	10
2.1.1. Pengertian Perlindungan Hukum	10
2.1.2. Sarana Perlindungan Hukum.....	11
2.2. Upaya Hukum Penyelesaian Sengketa	12
2.3. Penguasaan Hak Atas Tanah	15
2.3.1. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah	15
2.3.2. Hierarki Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah.....	16
2.3.3. Pengertian Tanah.....	19
2.4. Hak Milik Atas Tanah	20
2.4.1. Pengertian Hak Milik Atas Tanah	20
2.4.2. Subjek Hak Milik	21
2.4.3. Terjadinya Hak Milik	22
2.5. Pendaftaran Tanah	23
2.5.1. Pengertian Pendaftaran Tanah.....	23
2.5.2. Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah	25
2.5.3. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah	28
2.6. Sertipikat Hak Atas Tanah	31
2.6.1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah	31
2.6.2. Sertipikat Ganda.....	31
2.7. Sengketa Tanah	33

BAB III PEMBAHASAN

3.1. Bentuk/Wujud Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Berkaitan Dengan Sengketa Sertipikat Ganda	35
A. Perlindungan Hukum Preventif.....	36
B. Perlindungan Hukum Represif	37
3.2. Bentuk Upaya Hukum Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda	41
3.1.1. Non Litigasi.....	41
A. Upaya Melalui Badan Pertanahan Nasional	41

1. Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional....	41
2. Pembagian Tugas dan Pendelegasian Wewenang Badan Pertanahan Nasional42
3. Prosedur atau Tata Cara Pengajuan Sengketa di Badan Pertanahan Nasional	43
4. Bentuk Penyelesaian Sengketa di Badan Pertanahan Nasional	46
B. Upaya Melalui Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional	48
1. Tugas dan Kewajiban Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional	48
2. Pembagian Tugas dan Pendelegasian Wewenang oleh Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional	48
3. Prosedur atau Tata Cara Pengajuan Sengketa di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional	49
4. Bentuk Penyelesaian Sengketa di Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional	50
C. Upaya Melalui Kantor Pertanahan	51
1. Tugas dan Kewajiban Kantor Pertanahan.....	51
2. Pembagian Tugas dan Pendelegasian Wewenang Kantor Pertanahan	52
3. Prosedur atau Tata Cara Pengajuan Sengketa di Kantor Pertanahan	53
4. Bentuk Penyelesaian Sengketa di Kantor Pertanahan	55
D. Penanganan Sertipikat Ganda.....	57
1. Prosedur Penanganan Sengketa Sertipikat Ganda.....	57
2. Bentuk Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda.....	59

3.1.2. Litigasi.....	61
A. Upaya Hukum Penyelesaian Perkara melalui Peradilan Tata Usaha Negara	61
B. Pelaksanaan Putusan Peradilan Tata Usaha Negara .	68
BAB IV PENUTUP	
4.1. Kesimpulan	73
4.2. Saran	74
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	



BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Tanah berperan sebagai sumber daya alam yang berguna untuk kelangsungan hidup umat manusia. Hubungan manusia dengan tanah bukan hanya sekedar tempat hidup, tetapi juga menjadi sumber bagi segala kepentingan hidup manusia. Tanah memiliki peran dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang bertitik berat pada pembangunan ekonomi dan tercapainya masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Fungsi tanah yang sedemikian pentingnya, mendorong adanya pengaturan mengenai tanah. Oleh karena tanah merupakan sumber daya alam yang tidak dapat bertambah, harus menjamin asas keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum daripadanya, maka dibuatlah suatu peraturan mengenai pertanahan. Pemberian jaminan kepastian hukum dalam bidang pertanahan memerlukan tersedianya perangkat hukum tertulis, lengkap, dan jelas yang dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan jiwa dan isi ketentuan-ketentuannya. Pengaturan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan baik mengenai subjek, objek, wewenang, kewajiban, hak, larangan, syarat, dan prosedur memperoleh hak atas tanah menjadi sesuatu yang bukan hanya merupakan konsekuensi logis, tetapi telah menjadi konsekuensi hukum dari penguasaan tanah dalam mengemban amanah konstitusi.¹

Begitu pentingnya tanah bagi kehidupan manusia sehingga tidak mengherankan apabila setiap manusia ingin memiliki atau menguasainya yang berakibat timbulnya masalah-masalah pertanahan yang kerap kali dapat menimbulkan perselisihan. Demi menghadapi kasus-kasus konkret dalam bidang pertanahan, diperlukan terselenggaranya pendaftaran tanah yang memungkinkan para pemegang hak atas tanah untuk dengan mudah membuktikan haknya atas tanah yang dikuasainya. Bagi para pihak yang berkepentingan seperti calon pembeli dan

¹ S. Chandra. 2005. *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*. Jakarta. Gramedia Widiasarana Indonesia. hlm. 122.

calon kreditor, untuk memperoleh keterangan yang diperlukan mengenai tanah yang menjadi objek perbuatan hukum yang akan dilakukan. Bagi pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan pertanahan.²

Badan Pertanahan Nasional sebagai lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, haruslah dapat melaksanakan penyusunan, penetapan kebijakan, perumusan, pelaksanaan, dan pengawasan bidang pertanahan dengan baik berpedoman hukum yang berlaku. Orang baik sendiri ataupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum harus memiliki suatu hak atas tanah yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku agar mendapatkan penguasaan atas sebidang tanah. Penggunaan tanah tanpa adanya hak adalah dilarang. Oleh karena itu dilakukan penerbitan sertipikat hak atas tanah.

Umumnya, sertipikat hak atas tanah diterbitkan sebagai suatu wujud bukti kepemilikan hak atas tanah. Sertipikat hak atas tanah juga memiliki fungsi sebagai alat pembuktian yang kuat atas kepemilikan hak atas tanah. Hal ini telah ditentukan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) yang menyatakan sebagai berikut :

- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :
- a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Ketentuan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA dinyatakan secara implisit. Dikatakan secara implisit karena ketentuan tersebut hanya mengatur bahwa sebagai proses akhir dari pendaftaran tanah yaitu pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Jadi dalam ketentuan tersebut tidaklah menyebutkan sertipikat tanah sebagai surat tanda bukti hak secara langsung. Setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun

² Soedharyo Soimin. 2004. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Jakarta. Sinar Grafik. hlm. 159.

1961 tentang Pendaftaran Tanah yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tepatnya pada Pasal 32 ayat (1) menentukan bahwa surat tanda bukti hak atas tanah yang didaftar dinamakan sertipikat. Berdasarkan ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan sebagai berikut :

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 yang bersangkutan.

Namun dalam prakteknya, masih saja terjadi beredarnya alas hak atas tanah yang tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan salah satunya beredarnya sertipikat ganda di masyarakat. Sertipikat ganda terjadi karena diterbitkannya lebih dari satu sertipikat untuk sebidang tanah yang sama oleh kantor pertanahan yang dimiliki orang yang berbeda dan merasa dirugikan. Terbitnya sertipikat hak atas tanah ganda tersebut oleh kantor pertanahan telah menyebabkan terjadinya sertipikat ganda pada bidang tanah, yang bertentangan dengan prinsip kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah yang dikuasai oleh perseorangan, badan hukum, ataupun lembaga. Maka dari itu perlu adanya pembahasan mengenai perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam perkara sertipikat ganda demi menjamin keadilan dan kepastian hukum.

Bertitik pangkal dari uraian tersebut di atas dan ketentuan-ketentuan hukum yang ada, serta karena sertipikat merupakan produk instansi pemerintah yang dikeluarkan melalui proses yang ketat dan teliti, maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut dalam bentuk skripsi dengan judul **“ANALISIS YURIDIS PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMEGANG HAK ATAS TANAH DALAM SENGKETA SERTIPIKAT GANDA”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk atau wujud perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah berkaitan dengan sengketa sertipikat ganda ?

2. Bagaimana bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian skripsi yang dilakukan tentu mempunyai sasaran yang hendak dicapai atau apa yang menjadi tujuan penelitian tentunya harus jelas diketahui sebelumnya. Tujuan dari penelitian ini dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu tujuan umum dan tujuan khusus.

1.3.1. Tujuan Umum

Tujuan umum yang ingin dicapai adalah :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan yang bersifat akademis guna meraih gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember
2. Salah satu sarana penerapan ilmu dan pengetahuan hukum yang diperoleh selama perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat
3. Kontribusi pemikiran yang diharapkan bermanfaat bagi almamater Universitas Jember, mahasiswa Fakultas Hukum pada khususnya, serta masyarakat pada umumnya.

1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang hendak dicapai adalah :

1. Mengkaji dan menganalisa perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah berkaitan dengan sengketa sertipikat ganda.
2. Mengkaji dan menganalisa upaya hukum yang dapat dilakukan dalam penyelesaian sengketa sertipikat ganda.

1.4. Manfaat Penelitian

Salah satu faktor pemilihan masalah dalam penelitian ini agar hasil penelitian dapat memberikan manfaat, karena nilai dari sebuah penelitian

ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Manfaat yang penulis harapkan antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan hukum agraria khususnya, serta dapat dipakai sebagai acuan terhadap penelitian-penelitian sejenis berikutnya.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan mampu membantu dan memberikan sumbangan pemikiran serta pemahaman bagi pihak-pihak yang terkait dalam persoalan mengenai sertipikat ganda.

1.5. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting dalam penulisan dan penyusunan suatu karya ilmiah. Penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Sehingga pada akhirnya dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Sebagai pedoman dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian sebagaimana tertulis dalam uraian dibawah.

1.5.1. Tipe Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menentukan aturan hukum, aturan-aturan hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.³ Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-

³ Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta. Kencana Persada. hlm. 35.

norma dalam hukum positif yang berlaku. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti Undang-undang, peraturan-peraturan, serta literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini.

1.5.2. Pendekatan Masalah

Penelitian hukum memiliki beberapa macam pendekatan. Penggunaan pendekatan yang tepat dan sesuai akan menambah alur pemikiran pada kesimpulan yang diharapkan. Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan analitis (*analytical approach*).

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

Pendekatan analitis (*analytical approach*) adalah pendekatan dengan menganalisa bahan hukum untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan analitis digunakan untuk mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam perundang-undangan secara konsepsional, sekaligus penerapannya dalam praktik hukum.⁴

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

⁴ *Ibid.* hlm. 93.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁵ Bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
7. Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
8. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
9. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan;
10. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia;

⁵ *Ibid.* hlm. 141.

11. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi ini meliputi literatur-literatur ilmiah, buku-buku serta surat kabar yang bertujuan untuk mempelajari isi pokok permasalahan yang dibahas.⁶ Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam skripsi ini antara lain: buku-buku literatur, website/internet, jurnal yang relevan, dan kamus hukum.

c. Bahan Non Hukum

Bahan non hukum dapat berupa buku-buku mengenai ilmu politik, ekonomi, sosiologi, filsafat, kebudayaan, ataupun laporan-laporan penelitian non-hukum dan jurnal-jurnal non-hukum, sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penelitian.⁷ Bahan non-hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini berupa buku tentang Pedoman Penulisan Karya Ilmiah dan bahan-bahan lainnya yang terkait dengan topik penelitian.

1.5.4. Analisis Bahan Hukum

Proses analisis bahan hukum merupakan proses menemukan jawaban dari pokok permasalahan yang timbul dari fakta hukum, proses tersebut dilakukan dengan beberapa tahap yaitu :

- a. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu yang hendak dipecahkan;
- b. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non hukum;
- c. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;

⁶ Soerjono Soekanto. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada. hlm. 165.

⁷ *Op.cit.*, hlm. 141.

- d. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
- e. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.⁸

Hasil analisis bahan penelitian tersebut kemudian diuraikan dalam pembahasan guna menjawab permasalahan yang diajukan hingga sampai pada kesimpulan. Kesimpulan tersebut dilakukan dengan cara memberikan preskripsi yaitu apa yang seharusnya dilakukan agar dapat memenuhi rasa keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Hal ini sesuai dengan karakter ilmu hukum yang bersifat preskriptif dan terapan. Sehingga pada akhirnya penulis dapat memberikan perskripsi mengenai apa yang seharusnya dilakukan dan dapat diterapkan.

⁸ *Ibid.*, hlm. 171.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perlindungan Hukum

2.1.1. Pengertian Perlindungan Hukum

Sebagai makhluk sosial, maka secara sadar atau tidak sadar manusia selalu melakukan perbuatan hukum dan hubungan hukum. Sehingga, dalam menjalani kehidupannya manusia tidak dapat terlepas dari hukum yang berlaku. Tiap hubungan hukum akan menimbulkan hak dan kewajiban yang saling berlawanan dengan kata lain masing-masing pihak yang ada dalam perikatan hukum akan memiliki hak dan kewajibannya masing-masing yang harus dipenuhi. Apabila hak dan kewajiban tersebut tidak terpenuhi maka akan menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak yang ada didalam perikatan sehingga untuk melindungi dan mengurangi konflik maka perlindungan hukum sangat diperlukan.

Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Perlindungan hukum dapat diartikan segala upaya pemerintah untuk menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada warganya agar hak-haknya sebagai seorang warga negara tidak dilanggar, dan yang bagi melanggarnya akan dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku. Suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut:⁹

- a. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
- b. Jaminan kepastian hukum.
- c. Berkaitan dengan hak-hak warganegara.
- d. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

⁹ Satjipto Raharjo. 1999. *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat yang Sedang Berubah*. Jurnal Masalah Hukum. hlm. 3.

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.

2.1.2. Sarana Perlindungan Hukum

Philipus M. Hadjon¹⁰ membedakan 2 (dua) sarana perlindungan hukum yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif, yang menjadi dasar adanya kedua perlindungan hukum tersebut, yakni :

1. Perlindungan Hukum Preventif

Berdasarkan penelitian sebuah tim dari *Council of Europe* tentang *The Protection of the individual in relation in Acts of Administrative Authorities* yang membahas *the right to be heard* sebagai sarana perlindungan hukum yang preventif. Penelitian tersebut merumuskan dua arti penting dari *the right to be heard*, yaitu :¹¹

- a. Individu yang terkena tindak pemerintahan dapat mengemukakan hak-haknya dan kepentingannya;
- b. Cara demikian menunjang suatu pemerintahan yang baik (*good administration*) dan dapat ditumbuhkan suasana saling percaya antara yang memerintah dan yang diperintah.

Dengan demikian tujuan dari *the right to be heard* (hak untuk didengar) adalah menjamin keadilan dan menjamin suatu pemerintahan yang baik. Hak untuk didengar ini lebih bermanfaat jika dibandingkan dengan hak untuk banding karena hak untuk banding tentunya muncul belakangan sehingga sulit untuk mengumpulkan kembali bukti-bukti dan saksi-saksi yang relevan. Selain itu kemungkinan terjadinya sengketa dapat dikurangi dengan adanya hak untuk didengar yang dimiliki rakyat.

¹⁰ Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya*. Surabaya. PT Bina Ilmu. hlm. 20.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 4.

2. Perlindungan Hukum Represif

Sarana perlindungan hukum represif pada negara-negara yang menganut *civil law system* terdapat dua sistem pengadilan, yaitu pengadilan umum (di Indonesia disebut Pengadilan Negeri) dan pengadilan administrasi (di Indonesia disebut Pengadilan Tata Usaha Negara). Sedangkan pada negara-negara yang menganut *common law system* hanya mengenal satu sistem pengadilan yaitu *ordinary court*. Selain dari dua sistem hukum tersebut, negara-negara Skandivania telah mengembangkan suatu lembaga perlindungan hukum yang disebut *ombudsman*.¹² Dengan demikian perlindungan hukum represif di masing-masing negara tergantung pada sistem hukum suatu negara apakah menganut *civil law system*, *common law system*, atau negara tersebut tergabung dalam negara-negara Skandivania. Sehingga sarana perlindungan hukum represif di masing-masing negara menjadi berbeda.

Justice Ombudsman pada hakikatnya bukanlah badan peradilan, namun badan tersebut mempunyai tugas utama menerima laporan/keluhan dari penduduk mengenai tindak pemerintahan.¹³ Dengan demikian walaupun bukan badan peradilan, *ombudsman* juga tergolong sebagai sarana perlindungan hukum yang represif karena menerima laporan/keluhan dari masyarakat terkait tindak pemerintahan yang notabene laporan/keluhan tersebut diterima setelah terjadi permasalahan sehingga peran *ombudsman* sebagai sarana perlindungan hukum yang represif.

2.2. Upaya Hukum

Sengketa tanah adalah sengketa yang timbul karena adanya konflik kepentingan atas tanah. Sengketa tanah tidak dapat dihindari di zaman sekarang, ini disebabkan karena berbagai kebutuhan tanah yang sangat tinggi di zaman sekarang sementara jumlah bidang tanah terbatas. Hal tersebut menuntut perbaikan dalam bidang penataan dan penggunaan tanah untuk kesejahteraan masyarakat dan

¹² *Ibid.*, hlm. 5.

¹³ *Ibid.*, hlm. 8.

terutama kepastian hukumnya. Usaha yang dilakukan pemerintah yaitu mengupayakan penyelesaian sengketa tanah dengan cepat untuk menghindari penumpukan sengketa tanah, yang dapat merugikan masyarakat misalnya tanah tidak dapat digunakan karena tanah tersebut dalam sengketa.¹⁴

Pada dasarnya pilihan penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan 2 (dua) proses. Proses penyelesaian sengketa melalui Litigasi di dalam pengadilan, kemudian berkembang proses penyelesaian sengketa melalui Non Litigasi di luar pengadilan.

a. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Non Litigasi

Penggunaan pranata penyelesaian sengketa diluar pengadilan diterapkan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase Dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (selanjutnya disebut UU No. 30/1999) , telah menyediakan beberapa pranata pilihan penyelesaian sengketa secara damai yang dapat ditempuh para pihak untuk menyelesaikan sengketa atau beda pendapat perdata mereka. Kemudian pilihan penyelesaian sengketa dalam penyelesaian sengketa diluar pengadilan ini berkembang pada kasus-kasus perkara lain seperti kasus-kasus perkara pidana tertentu dan sengketa tenaga kerja ataupun pada sengketa lingkungan dan sengketa tanah, sehingga pilihan penyelesaian sengketa diluar pengadilan tidak hanya berlaku pada kasus-kasus perdata saja.¹⁵

Upaya penyelesaian hukum mengenai perselisihan atau sengketa tanah diatur dalam Perpres No. 10/2006 tentang Badan Pertanahan Nasioanal (BPN) Pasal 3 angka 14 dan 15 tersebut menyatakan bahwa Kepala BPN mempunyai tugas pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan dan pengkajian dan pengembangan hukum pertanahan. Sebagai tindak lanjut Pasal 3 angka 14 dan 15 Perpres No. 10/2006 Kepala BPN mengeluarkan Keputusan Kepala BPN RI Nomor 34 tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Dan Penyelesaian Masalah Pertanahan.¹⁶

¹⁴ Joni Emirzon. 2001. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan Negosiasi. Mediasi. Konsiliasi. Arbitrase*. Jakarta. PT Gramedia Pustaka Utama. hlm. 91.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 103.

¹⁶ Maria S.W. Sumardjono. Nurhasan Ismail dan Isharyanto. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah*. Jakarta. Kompas. hlm. 23.

b. Penyelesaian Sengketa Melalui Jalur Litigasi

Indonesia sebagai negara hukum memiliki lembaga yang berwenang untuk menyelesaikan sengketa disebut lembaga peradilan atau lembaga yudikatif. Sementara itu dalam kaitannya dengan penyelesaian sengketa melalui proses lembaga peradilan disebut sebagai proses penyelesaian sengketa litigasi. Lembaga peradilan atau sering disebut sebagai lembaga yudikatif merupakan sebuah lembaga yang memiliki kemampuan untuk memberikan rasa keadilan dalam masyarakat manakala lembaga tersebut digunakan sebagai upaya untuk menyelesaikan sengketa atau konflik. Lembaga ini merupakan tumpuan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat yang mendambakan keadilan. Pengadilan merupakan tumpuan harapan terakhir para pencari keadilan atau pihak-pihak yang bersengketa.¹⁷

Peradilan adalah salah satu lembaga peradilan sebagai lembaga yang menjalankan (pelaku) kekuasaan kehakiman dan mempunyai tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (yang selanjutnya disebut UU No. 48/2009) mengatur bahwa Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Pengadilan mempunyai tugas-tugas utama secara normatif dalam memberikan pelayanan hukum dan keadilan kepada masyarakat, antara lain: pertama, memberikan perlakuan yang adil dan manusiawi kepada pencari keadilan. Kedua, memberikan pelayanan yang baik dan bantuan yang diperlukan bagi pencari keadilan. Ketiga, memberikan penyelesaian perkara secara efektif, efisien, tuntas dan final sehingga memuaskan semua pihak dan masyarakat.¹⁸

¹⁷ Oemar Seno Adji. 1980. *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Jakarta. Erlangga. hlm. 31.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 32.

2.3. Penguasaan Hak Atas Tanah

2.3.1. Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Permukaan bumi sebagai bagian dari bumi juga disebut tanah. Tanah yang dimaksud bukan dalam pengaturan di segala aspek, tetapi hanya mengatur salah satunya, yaitu tanah dalam pengertian yuridis yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Pengertian penguasaan dapat dipakai dalam arti fisik, juga dalam arti yuridis. Ada penguasaan beraspek privat dan beraspek publik. Penguasaan dalam arti yuridis adalah penguasaan dilandasi hak yang dilindungi oleh hukum dan pada umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Misalnya pemilik tanah mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang dihaki, tidak diserahkan kepada pihak lain.

Penguasaan secara yuridis, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dikuasai oleh pihak lain. Sebagai contoh, seseorang yang memiliki tanah tidak mempergunakan tanahnya sendiri akan tetapi disewakan kepada pihak lain. Secara yuridis tanah tersebut dimiliki oleh pemilik tanah akan tetapi secara fisik dilakukan oleh penyewa tanah. Terdapat juga penguasaan secara yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Sebagai contoh, kreditor (bank) pemegang hak jaminan atas tanah mempunyai hak penguasaan yuridis atas tanah yang dijadikan agunan (jaminan) akan tetapi secara fisik penguasaannya tetap ada pada pemegang hak atas tanah. Penguasaan yuridis yang beraspek publik, yaitu penguasaan atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 UUPA.¹⁹ Pengertian "penguasaan" dan "menguasai" dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dan Pasal 2 UUPA dipakai dalam aspek publik. Pasal 2 UUPA menentukan, bahwa :

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dan hal-hal yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

¹⁹ Urip Santoso. 2008. *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group. Hlm. 73.

- (2) Hak menguasai dari negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.
- (4) Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swantara dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Jadi dapat disimpulkan hak penguasaan atas tanah berisi serangkaian wewenang, kewajiban, dan 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 kriterium atau tolok ukur pembeda di antara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam peraturan perundang - undangan.

2.3.2. Hierarki Hak-Hak Penguasaan Atas Tanah

Menurut Urip Santoso²⁰ hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, antara lain adalah hak bangsa Indonesia atas tanah, hak menguasai dari negara atas tanah, hak ulayat masyarakat hukum adat, dan hak perseorangan atas tanah. Masing-masing hak penguasaan atas tanah dalam hierarki tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah

Hak bangsa Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah negara, yang

²⁰ *Ibid.*, hlm. 11.

merupakan tanah bersama, bersifat abadi dan menjadi induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah. Hak bangsa Indonesia atas tanah mempunyai sifat komunalistik, artinya semua tanah yang ada dalam wilayah negara Republik Indonesia merupakan tanah bersama rakyat Indonesia, yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia. Selain itu juga mempunyai sifat religius, artinya seluruh tanah yang ada dalam wilayah Negara Republik Indonesia merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa Hubungan antara Indonesia dengan tanah akan berlangsung tidak terputus-putus untuk selama-lamanya. Sifat abadi artinya selama rakyat Indonesia masih bersatu sebagai bangsa Indonesia dan selama tanah bersama tersebut masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut. Hak bangsa Indonesia atas tanah merupakan induk bagi hak-hak penguasaan yang lain atas tanah, mengandung pengertian bahwa semua hak penguasaan atas tanah yang lain bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah dan bahwa keberadaan hak-hak penguasaan apapun, hak yang bersangkutan tidak meniadakan eksistensi Hak Bangsa Indonesia atas tanah.

b. Hak Menguasai dari Negara Atas Tanah.

Hak menguasai dari negara atas tanah bersumber pada hak bangsa Indonesia atas tanah, yang hakikatnya merupakan penugasan pelaksanaan tugas dan kewenangan bangsa yang mengandung unsur publik. Tugas mengelola seluruh tanah bersama tidak mungkin dilaksanakan sendiri oleh seluruh bangsa Indonesia, maka dalam penyelenggaraannya, bangsa Indonesia sebagai pemegang hak dan pengembalian amanat tersebut, pada tingkatan tertinggi dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Isi wewenang hak menguasai dari negara atas tanah sebagaimana dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, adalah :

Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Menurut Oloan Sitorus²¹, kewenangan negara dalam bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA di atas merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang merupakan kekayaan nasional. Pada prinsipnya, hak menguasai dari negara adalah pelimpahan kewenangan publik. Konsekwensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata.²²

c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat masyarakat hukum adat adalah serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat, yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya.²³ Kedudukan hak ulayat masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 3 UUPA, yaitu :

Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak-ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat - masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.

d. Hak Perseorangan Atas Tanah

Hak perseorangan atas tanah adalah hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa. Hak atas tanah ditentukan berdasarkan :²⁴

a. Pasal 16 UUPA

- (1) Hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh perseorangan itu meliputi :

²¹ Oloan Sitorus. 2008. *Hukum Agraria Di Indonesia: Konsep Dasar Dan Implementasi*. Yogyakarta. Mitra Kebijakan Tanah Indonesia. hlm. 38.

²² Urip Santoso. *op.cit.*, hlm. 78.

²³ *Ibid.*, hlm. 79.

²⁴ Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta. Djambatan. hlm. 264.

- (a) Hak Milik
 - (b) Hak Guna Usaha
 - (c) Hak Guna Bangunan
 - (d) Hak Pakai
 - (e) Hak Sewa
 - (f) Hak Membuka Tanah
 - (g) Hak memungut Hasil Hutan
 - (h) Hak-hak lain termasuk dalam hak-hak tersebut di atas akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.
- (2) Hak-hak atas air dan ruang angkasa sebagai yang dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3) adalah :
- (a) Hak Guna Air
 - (b) Hak pemeliharaan dan penangkapan ikan
 - (c) Hak guna ruang angkasa
- b. Pasal 49, ayat (3) UUPA tentang Wakaf yaitu hak milik yang sudah diwakafkan.
- c. Hak Jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan dalam Pasal 25, Pasal 33, Pasal 39, dan Pasal 51 UUPA.

2.3.3. Pengertian Tanah

Kata “tanah” dalam Hukum Agraria, dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Tanah merupakan bagian dari bumi dinyatakan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA yaitu :

Atas dasar 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-orang lain serta badan-badan hukum.

Pasal 4 ayat (1) UUPA, menyatakan adanya macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada masyarakat, baik secara individu maupun secara bersama-sama yang didasarkan pada hak menguasai Negara.

Jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedangkan hak atas tanah merupakan hak atas bagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. Oleh karena itu hak-hak yang timbul di atas hak atas permukaan bumi termasuk di dalamnya bangunan maupun benda-benda di atasnya merupakan persoalan hukum. Persoalan

hukum yang dimaksud adalah persoalan hukum terkait dianutnya asas-asas yang berkaitan dengan hubungan antara tanah dengan tanaman dan bangunan di atasnya.

2.4. Hak Milik Atas Tanah

2.4.1. Pengertian Hak Milik Atas Tanah

Hak milik yang merupakan salah satu macam hak atas tanah yang dikenal dalam UUPA. Pengertian hak milik berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa :

- (1) Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Menurut Sudikno Mertokusumo²⁵ turun-temurun menunjukkan bahwa hak tersebut dapat berlansung terus selama yang empunya masih hidup dan bila dia meninggalkan hak tersebut dapat dilanjutkan oleh ahli warisnya. Terkuat menunjukkan bahwa jangka waktu tak terbatas dan haknya kuat (karena hak itu didaftar dan yang empunya hak diberikan tanda bukti hak sehingga mudah dipertahankan terhadap pihak lain). Terpenuh menunjukkan bahwa hak itu memberikan wewenang kepada yang empunya hak paling luas bila dibandingkan hak atas tanah yang lain, tidak berinduk pada hak atas tanah lain, dan peruntukannya tidak terbatas selama tidak ada pembatasan dari penguasa. Sifat- sifat demikian tidak ada pada hak atas tanah yang lain.

Pasal 6 UUPA menyatakan bahwa :

Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.

Hal ini mengandung arti bahwa hak milik atas tanah tersebut disamping memberikan manfaat bagi pemiliknya, harus diusahakan pula agar sedapat mungkin dapat bermanfaat pula bagi kepentingan orang lain atau kepentingan umum, bila keadaan memang memerlukan.

²⁵ Sudikno Mertokusumo. 1988. *Hukum Dan Politik Agraria*. Jakarta. Karunika. hlm. 53.

2.4.2. Subjek Hak Milik

Pihak-pihak yang dapat menjadi pemegang hak milik sudah dijelaskan dalam ketentuan Pasal 21 UUPA. Ketentuan Pasal 21 UUPA menyatakan sebagai berikut :

- (1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik.
- (2) Oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya.
- (3) Orang asing yang sesudah berlakunya undang-undang ini memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula Warga Negara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya undang-undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraannya itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh pada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung.
- (4) Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam ayat (3) pasal ini.

Ketentuan dalam Pasal 21 ayat (4) sudah merumuskan secara tegas bahwa hanya Warga Negara Indonesia tunggal yang dapat mempunyai hak milik, hal ini sesuai dengan asas kebangsaan yang tersebut dalam Pasal 1. Pengecualian subjek hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik ini dapat dilihat dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2555) (selanjutnya disebut PP No. 38/1963). Berdasarkan Pasal 1 PP No. 38/1963, badan-badan hukum yang dapat mempunyai tanah hak milik, terdiri dari :

1. Bank-bank yang didirikan oleh negara (selanjutnya disebut Bank Negara);
2. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasar atas Undang-Undang No. 79 Tahun 1958 (Lembaran-Negara Tahun 1958 Nomor 139);
3. Badan-badan keagamaan, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Agama;

4. Badan-badan sosial, yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria, setelah mendengar Menteri Kesejahteraan Sosial.

2.4.3. Terjadinya Hak Milik

Ketentuan umum mengenai hak milik disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a UUPA. Secara khusus diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA. Sedangkan, terjadinya suatu hak milik pengaturannya terdapat dalam ketentuan Pasal 22 UUPA, yaitu :

- (1) Terjadinya hak milik menurut hukum adat diatur dengan peraturan pemerintah.
- (2) Selain menurut cara sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hak milik terjadi karena:
 - a. penetapan pemerintah, menurut cara dan syarat-syarat yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah;
 - b. ketentuan undang-undang.

Jadi dapat disimpulkan hak milik terjadi melalui tiga (3) cara yaitu :²⁶

1. Menurut hukum adat

Hak milik atas tanah terjadi dengan jalan pembukaan tanah (pembukaan hutan). Artinya, pembukaan tanah (hutan) tersebut dilakukan secara bersama-sama dengan masyarakat hukum adat yang dipimpin oleh ketua adat melalui sistem penggarapan, yaitu matok sirah, matok sirah gilir galeng, dan sistem bluburan atau terjadi karena timbulnya “lidah tanah”. Lidah tanah adalah tanah yang timbul/muncul karena terbloknnya arus sungai atau tanah di pinggir pantai, biasanya terjadi dari lumpur yang makin lama makin tinggi dan mengeras. Berdasarkan hukum adat, lidah tanah yang tidak begitu luas menjadi hak bagi pemilik tanah yang berbatas. Hak milik tersebut dapat didaftarkan pada kantor pertanahan kabupaten/kota setempat untuk mendapatkan sertipikat hak miliknya.

2. Penetapan pemerintah

Hak milik atas tanah ini terjadi karena permohonan hak milik atas tanah (semula berasal dari tanah negara) oleh pemohon dengan memenuhi prosedur dan persyaratan yang ditentukan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Setelah semua

²⁶ Wantjik Saleh. 1977. *Hak Anda Atas Tanah*. Jakarta. Ghalia Indonesia. hlm. 27-28.

terpenuhi, BPN menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH). SKPH tersebut wajib didaftarkan oleh pemohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan diterbitkan sebagai sertipikat hak milik atas tanah.

3. Ketentuan Undang-Undang

Terjadinya hak milik atas tanah ini didasarkan konversi (perubahan) menurut UUPA. Sejak berlakunya UUPA, semua hak atas tanah yang ada harus diubah menjadi salah satu hak atas tanah yang diatur dalam UUPA.

2.5. Pendaftaran Tanah

2.5.1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Dasar hukum dari pendaftaran tanah di Indonesia antara lain yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA) sebagai landasan bagi pembaharuan hukum agraria untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat. Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA yang berbunyi :

Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pendaftaran tanah wajib dilakukan bagi pemegang hak atas tanah. Pendaftaran tanah untuk hak-hak itu ditujukan kepada pemegang hak agar menjadikan kepastian hukum bagi mereka, oleh karena pendaftaran atas peralihan, penghapusannya dan pembebanannya, demikian pendaftaran pertama kali ataupun pendaftaran karena konversi, ataupun pembebasannya akan banyak menimbulkan komplikasi hukum jika tidak didaftarkan padahal pendaftaran merupakan alat bukti yang kuat bagi pemegang haknya.²⁷

Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 57,

²⁷ A.P. Parlindungan. 1999. *Pendaftaran Tanah Indonesia*. Bandung. Mandar Maju. hlm. 17.

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696), selanjutnya disebut PP 24/1997, dijelaskan mengenai pengertian pendaftaran tanah, yaitu :

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

Menurut Pasal 1 angka 6 PP 24/1997 yang dimaksud dengan data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Sedangkan data yuridis menurut Pasal 1 angka 7 PP 24/1997 adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya.

Menurut Boedi Harsono²⁸ pendaftaran tanah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara/pemerintah secara terus menerus dan teratur, yakni berupa pengumpulan keterangan maupun data tertentu mengenai tanah-tanah yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, demi memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.

Berdasarkan pengertian yang telah diuraikan di atas pendaftaran tanah merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan. Sedangkan penyelenggaraan pendaftaran tanah meliputi :²⁹

- a. Pengukuran, pemetaan dan pembukuan yang menghasilkan peta-peta pendaftaran dan surat ukur, dari peta dan pendaftaran surat ukur dapat diperoleh kepastian luas dan batas tanah yang bersangkutan;

²⁸ Boedi Harsono. *op.cit.*, hlm. 72

²⁹ *Ibid.* hlm. 74.

- b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut termasuk dalam hal ini pendaftaran atau pencatatan dari hak-hak lain (baik hak atas tanah maupun jaminan) serta beban-beban lainnya yang membebani hak-hak atas tanah yang didaftarkan itu;
- c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak yang menurut Pasal 19 ayat (2) huruf (c) UUPA berlaku sebagai alat bukti yang kuat.

Pendaftaran tanah membuat seseorang dapat secara mudah memperoleh keterangan-keterangan berkenaan dengan sebidang tanah seperti hak yang dimiliki, luas tanah, letak tanah, apakah telah dibebani dengan hak tanggungan atau tidak.

Pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional seperti diatur dalam ketentuan Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pasal-pasal tersebut mengatur tentang dasar hukum pendaftaran tanah dan pendaftaran hak-hak atas tanah. Sedangkan ketentuan selanjutnya diatur melalui Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan dari PP No. 24 Tahun 1997. Peraturan yang lainnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

2.5.2. Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah

Menurut Soedikno Mertokusumo dalam pendaftaran tanah ada 2 macam asas, yaitu :³⁰

1. Asas *Specialiteit*

Pelaksanaan pendaftaran tanah itu diselenggarakan atas dasar peraturan perundang-undangan tertentu, yang secara teknis menyangkut masalah pengukuran, pemetaan, dan pendaftaran peralihannya.

2. Asas *Openbaarheid* (Asas Publisitas)

Asas ini memberikan data yuridis tentang siapa yang menjadi subjek haknya, apa nama hak atas tanah, serta bagaimana terjadinya peralihan dan

³⁰ Sudikno Mertokusumo. *Op.cit.* hlm. 53.

pembebanannya. Penyelenggaraan pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah yang dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang - undangan telah menggunakan asas publisitas dan asas spesialitas. Asas publisitas tercermin dengan adanya pendaftaran tanah yang menyebutkan subyek haknya, jenis haknya, peralihan dan pembebanannya. Sedangkan asas spesialitas tercermin dengan adanya data-data fisik tentang hak atas tanah tersebut seperti luas tanah, letak tanah, dan batas-batas tanah. Asas publisitas dan asas spesialitas ini dimuat dalam suatu daftar guna dapat diketahui secara mudah oleh siapa saja yang ingin mengetahuinya, sehingga siapa saja yang ingin mengetahui data-data atas tanah itu tidak perlu lagi mengadakan penyelidikan langsung ke lokasi tanah yang bersangkutan karena segala data-data tersebut dengan mudah dapat diperoleh di kantor pertanahan.³¹

Menurut Pasal 2 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, yaitu sebagai berikut :³²

1. Asas Sederhana adalah agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama pada pemegang hak atas tanah.
2. Asas Aman dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa, pendaftaran tanah harus diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.
3. Asas Terjangkau artinya dapat dijangkau oleh golongan ekonomi lemah dengan memperlihatkan kebutuhan dan kemampuannya, artinya pendaftaran tanah harus dapat terjangkau oleh pihak-pihak yang memerlukan.
4. Asas Mutakhir artinya data-data yang ada didalam atau diperoleh dari penyelenggaraan pendaftaran tanah harus dijaga eksistensinya, sehingga data terpelihara sesuai dengan kenyataan yang terjadi dilapangan.

³¹ Umar Said, Suratman dan Noorhudha Muchsin. 2015. *Hukum Pengadaan Tanah*. Malang. Setara Press. hlm. 210.

³² Widhi Handiko. *Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah*. diakses dari <http://widhihandiko.com/?p=148>. pada tanggal 14 Oktober 2017 pukul 14.43 WIB

5. Asas Terbuka artinya melalui penyelenggaraan pendaftaran tanah, bagi masyarakat maupun pemerintah yang ingin memperoleh keterangan data fisik dan data yuridis, akan dapat memperoleh data yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan.

Tujuan pendaftaran tanah sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah adalah 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 sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Fungsi pendaftaran tanah adalah untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum mengenai tanah. Akan tetapi untuk perbuatan hukum tertentu, pendaftaran tanah mempunyai fungsi lain, yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu. Artinya tanpa dilakukan pendaftaran, perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum. Ini misalnya berlaku bagi pendaftaran hipotik/hak tanggungan. Sebelum didaftar di Kantor Pertanahan, hipotik/hak tanggungan itu belum mengikat secara hukum.

Pendaftaran jual beli atau hibah atau tukar menukar bukan berfungsi untuk sahnya perbuatan itu, tetapi sekedar memperoleh alat bukti mengenai sahnya perbuatan itu. Alat bukti itu adalah sertipikat yang didalamnya disebut adanya perbuatan hukum itu dan bahwa pemiliknya sekarang adalah pembeli atau yang menerima hibah atau yang memperoleh penukaran.

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah akan membawa akibat diberikannya surat tanda bukti hak atas tanah yang lazim disebut sertipikat tanah kepada pihak yang bersangkutan

yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap hak atas tanah yang dipegangnya itu.

2.5.3. Sistem Publikasi Pendaftaran Tanah

Sistem publikasi pendaftaran tanah dalam suatu negara tergantung pada asas hukum yang dianut oleh suatu negara dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Ada beberapa sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah, yakni sistem negatif dan sistem positif.³³ Berikut ini akan dijabarkan pula sistem publikasi pendaftaran tanah yang dianut oleh Indonesia.³⁴

a. Sistem Positif

Sistem positif suatu sertipikat tanah yang diberikan berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah. Ciri pokok sistem ini adalah bahwa pendaftaran tanah menjamin dengan sempurna bahwa nama yang terdaftar dalam buku tanah adalah tidak bisa dibantah, kendatipun ia ternyata bukan pemilik yang berhak atas tanah tersebut. Sistem positif ini memberikan kepercayaan yang mutlak kepada buku tanah. Pejabat dalam sistem ini bersifat sangat aktif, mereka menyelidiki apakah hak atas tanah yang dipindahkan itu dapat untuk didaftar ataukah tidak menyelidiki identitas para pihak, wewenangnya dan apakah formalitas-formalitas yang diisyaratkan untuk itu telah dipenuhi atau tidak.

Kebaikan dari sistem positif ini adalah adanya kepastian dari buku tanah, peranan aktif dari pejabatnya, mekanisme kerja dalam penerbitan sertipikat tanah mudah dimengerti oleh orang awam. Sistem positif ini dapat memberikan suatu jaminan yang mutlak terhadap buku tanah, kendatipun ternyata bahwa pemegang

³³ Bachtiar Effendi. 1993. *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*. Bandung. Alumni. hlm.47

³⁴ A.P. Parlindungan. 1999. *Pendaftaran Tanah Indonesia*. Bandung. Mandar Maju. hlm. 24

sertifikat bukanlah pemilik yang sebenarnya.³⁵ Kelemahan dari sistem positif ini adalah peranan aktif pejabatnya akan memakan waktu yang lama, kemudian pemilik yang sebenarnya berhak atas tanah akan kehilangan oleh karena kepastian hukum buku tanah itu sendiri, dan wewenang pengadilan diletakan dalam wewenang administratif.³⁶

b. Sistem Negatif

Sistem Negatif adalah segala sesuatu yang tercantum dalam sertipikat tanah dianggap benar sampai dapat dibuktikan suatu keadaan yang sebaliknya. Asas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah asas "*nemo plus iuris*". Dimana asas *nemo plus iuris* berbunyi orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Asas "*nemo plus iuris*" ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas *nemo plus iuris* ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun.

Ciri pokok sistem negatif ini adalah bahwa pendaftaran tanah atau pendaftaran hak atas tanah tidaklah menjamin bahwa nama-nama yang terdaftar dalam buku tanah tidak dapat untuk dibantah jika nama yang terdaftar bukanlah pemilik yang sebenarnya. Hak dari nama terdaftar ditentukan oleh hak dari pemberi hak sebelumnya, perolehan hak tersebut merupakan mata rantai dari perbuatan hukum dalam pendaftaran hak atas tanah. Ciri pokok lainnya dalam sistem ini adalah pejabatnya berperan pasif artinya pejabat yang bersangkutan tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran dari surat-surat yang diserahkan kepadanya. Kebaikan dari sistem negatif ini adalah adanya perlindungan terhadap pemegang hak sejati. Sedangkan kelemahan dari sistem negatif ini adalah peranan pasif pejabatnya yang menyebabkan tumpang tindihnya sertipikat tanah, mekanisme kerja dalam proses penerbitan sertipikat tanah sedemikian rupa sehingga kurang dimengerti oleh orang awam.

³⁵ Bachtiar Effendi. *op.Cit.*. hlm. 32.

³⁶ *Ibid.*. hlm. 33

c. Sistem Publikasi di Indonesia

Sistem publikasi yang digunakan dalam pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah sistem negatif yang mengandung unsur positif.³⁷ Pendaftaran tanah dalam sistem tersebut akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Sehingga sistem pendaftaran tanah menurut UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 bukanlah sistem negatif yang murni. Hal ini dapat dibuktikan dari hal-hal berikut :³⁸

1. Pendaftaran tanah menghasilkan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, bukan sebagai alat pembuktian yang mutlak (sistem publikasi negatif).
2. Sistem pendaftaran tanah menggunakan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), bukan sistem pendaftaran akta (*registration of deed*) (sistem publikasi positif).
3. Negara tidak menjamin kebenaran data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat (sistem publikasi negatif).
4. Petugas pendaftaran tanah bersifat aktif meneliti kebenaran data fisik dan data yuridis (sistem publikasi positif).
5. Tujuan pendaftaran tanah adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum (sistem publikasi positif).
6. Pihak lain yang dirugikan atas diterbitkannya sertipikat dapat mengajukan keberatan kepada penyelenggara pendaftaran tanah untuk membatalkan sertipikat atau mengajukan ke pengadilan agar sertipikat dinyatakan tidak sah (sistem publikasi negatif).

Sistem publikasi yang murni tidak akan menggunakan pendaftaran hak, juga tidak akan ada pernyataan seperti dalam pasal-pasal UUPA tersebut, bahwa sertipikat merupakan alat bukti yang kuat. Hal tersebut juga terlihat ada ketentuan-

³⁷ *Ibid.*, hlm. 477.

³⁸ Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah*. Cet. 2. Jakarta. Kencana. hlm. 271-272.

ketentuan yang mengatur prosedur pengumpulan sampai penyajian data fisik dan data yuridis yang diperlukan serta pemeliharannya dan penerbitan sertipikat haknya, biarpun sistem publikasinya negatif, tetapi kegiatan-kegiatan yang bersangkutan dilaksanakan secara seksama, agar data yang disajikan sejauh mungkin dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

2.6. Sertipikat Hak Atas Tanah

2.6.1. Pengertian Sertipikat Hak Atas Tanah

Sertipikat hak atas tanah merupakan surat tanda bukti kepemilikan sah hak atas tanah yang ditentukan oleh undang-undang. Dengan melihat ketentuan Pasal 19 UUPA diketahui bahwa hasil dari pendaftaran tanah yaitu dengan diterbitkannya sertipikat hak atas tanah yang berfungsi sebagai alat bukti kepemilikan hak yang kuat.

Sertipikat hak atas tanah menurut Peraturan Pemerintah 24 Tahun 1997 adalah suatu surat 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 dibuktikan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sehubungan dengan hal tersebut di atas dapat diketahui bahwa sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya. Sehingga data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan. Sertipikat sebagai tanda bukti yang kuat mengandung arti bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalamnya harus diterima sebagai data yang benar, sebagaimana juga dapat dibuktikan dari data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukurnya.

2.6.2. Sertipikat Ganda

Pengertian sertipikat ganda atas tanah pada umumnya adalah suatu kejadian dimana sebidang tanah memiliki dua sertipikat tanah yang dimiliki oleh dua orang yang berbeda dan merasa dirugikan. Sengketa sertipikat ganda terjadi akibat kesalahan administratif oleh pihak kantor pertanahan dalam hal melakukan

pendataan atau pendaftaran tanah pada satu objek tanah yang mengakibatkan terjadinya penerbitan sertipikat tanah yang tumpang tindih sebagian atau keseluruhan tanah milik orang lain.³⁹

Jenis-jenis sertipikat hak atas tanah ganda adalah sebagai berikut :

1. Tumpang tindih seluruhnya
2. Tumpang tindih sebagian
3. Tumpang tindih sebagian dan seluruhnya

Sedangkan yang tidak termasuk pengertian sertipikat hak atas tanah ganda adalah :⁴⁰

1. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang.
2. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang rusak.
3. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan.

Hal ini disebabkan karena sertipikat–sertipikat dimaksud diatas telah dinyatakan dan tidak berlaku sebagai tanda bukti.

4. Sertipikat hak guna bangunan diatas hak milik maupun diatas hak pengelolaan, karena menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal yang dimaksud memang dimungkinkan.

Sertipikat hak atas tanah merupakan produk dari suatu instansi yakni Kantor Pertanahan Seksi Pendaftaran Tanah. Menilik dari proses pembuatan dan penerbitannya maka sudah menjadi sangat logis atau menjadi sangat mungkin untuk terbitnya suatu sertipikat hak atas tanah yang ganda, mengingat bahwa kegiatan administrasi pertanahan yang belum sempurna atau mungkin tidak akan bisa sempurna. Hal-hal yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda dalam satu bidang tanah yang sama dapat terjadi antara lain karena adanya unsur kesalahan dalam penunjukan letak dan batas tanah yang salah, sertipikat dimaksud tidak dipetakan di dalam peta pendaftaran tanah, atau peta situasi dari daerah tersebut dan ketidaktelitian, kesengajaan, serta unsur kesalahan administrasi yang dilakukan

³⁹ Eddy Ruchiyat. *op.Cit.*. hlm. 132.

⁴⁰ Ali Chomzah. 2003. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah.* Jakarta. Prestasi Pustaka. hlm. 139.

oleh Kantor Pertanahan yang menyebabkan munculnya sertipikat ganda. Sehingga dengan munculnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan cacat hukum pada sertipikat baru yang muncul dan merugikan pemegang hak atas tanah. Bahkan dapat terjadi keadaan hak atas tanah yang tumpang tindih misalnya satu obyek tanah mempunyai dua alas hak yang berbeda tetapi keduanya bukan sertipikat atau yang satu sertipikat sedangkan yang lain girik atau yang satu sertipikat yang satu tidak punya dokumen apa-apa, tetapi yang tidak mempunyai dokumen apa-apa membezit obyek/tanah tersebut. Kejadian yang mengakibatkan sertipikat ganda dapat bervariasi. Akan tetapi, dari banyak permasalahan yang timbul, sertipikat ganda biasanya terjadi di daerah yang masih kosong (tidak dibangun perumahan) dan di daerah perbatasan kota, dimana untuk lokasi tersebut belum ada peta-peta pendaftaran tanahnya.

2.7. Sengketa Tanah

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sengketa adalah segala sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat, pertikaian atau perbantahan.⁴¹ Pengertian sengketa diperjelas oleh Rusmadi Murad, yaitu :⁴²

Sengketa adalah perselisihan yang terjadi antara dua belah pihak atau lebih karena merasa diganggu dan merasa dirugikan pihak-pihak tersebut untuk penggunaan hak dan penguasaan atas tanahnya, yang diselesaikan melalui musyawarah atau melalui pengadilan, sedangkan masalah pertanahan lebih bersifat teknis kepada aparat pelaksana berdasarkan kebijakan maupun peraturan yang berlaku.

Timbulnya sengketa hukum mengenai tanah berawal dari pengaduan suatu pihak (orang atau badan hukum) yang berisi keberatankeberatan dan tuntutan hak atas tanah baik terhadap status tanah, prioritas maupun kepemilikannya dengan harapan dapat memperoleh penyelesaian secara administrasi sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, mengatur kegiatan meliputi pengumpulan, pengolahan

⁴¹ Poerwadarminta. 1982. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. hlm. 643.

⁴² Rusmadi Murad. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung: Mandar Maju. hlm. 22.

dan penyajian data fisik dan yuridis, serta persengketaan yang terjadi. Berdasarkan kegiatan tersebut, jenis masalah/sengketa yang akan terjadi ada 2 (dua), yaitu:

- 1) Sengketa data fisik, yaitu sengketa yang menyangkut keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah yang sudah didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. Jenis sengketa yang termasuk dalam kategori ini adalah :
 - a) Sengketa batas, yaitu menyangkut terjadinya kesalahan pengukuran batas-batas bidang tanah yang disebabkan oleh tidak adanya kesepakatan antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pemilik tanah yang berbatasan.
 - b) Sengketa ganti kerugian, yaitu menyangkut kesepakatan besarnya nilai ganti rugi serta tata cara pembayarannya.
- 2) Sengketa data yuridis, yaitu sengketa yang menyangkut keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar. Sengketa yang termasuk dalam kategori ini adalah:
 - a) Sengketa waris, yaitu sengketa menyangkut siapa yang berhak atas tanah warisan yang ditinggalkan oleh pewaris berdasarkan peraturan yang berlaku.
 - b) Sengketa pengaturan penguasaan tanah, yaitu sengketa menyangkut pemilik tanah yang tidak sesuai dengan ketentuan, misalnya pemilikan tanah absente dan pemilikan tanah yang melebihi batas maksimum.
 - c) Sengketa sertifikat ganda, yaitu terjadi akibat adanya pemalsuan alas hak untuk mendapatkan sertifikat atas tanah oleh orang yang tidak bertanggung jawab.

Terkait sengketa tanah, ada peraturan terbaru terkait kasus pertanahan yaitu Permen Agraria 11/2016. Permen Agraria No. 11/2016 sendiri membedakan antara sengketa, konflik, dan perkara pertanahan. Sengketa tanah merupakan perselisihan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sementara konflik tanah adalah perselisihan pertanahan baik orang, kelompok, organisasi, badan hukum yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas. Sedangkan, perkara tanah adalah perselisihan pertanahan yang penanganan perkara dan penyelesaiannya melalui lembaga peradilan.

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari bab-bab sebelumnya, hasil dari penelitian skripsi ini dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah dalam sengketa sertipikat ganda dibagi menjadi 2 (dua) bentuk yaitu perlindungan hukum secara preventif dan perlindungan hukum secara represif.
 - a. Perlindungan hukum secara preventif dilakukan dengan sosialisasi dalam bentuk penyebarluasan melalui media cetak, partisipasi masyarakat dalam penataan ruang, maupun sistem publikasi pendaftaran atas tanah yang berlaku di Indonesia, dan perlindungan hukum yang diatur dalam Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dimana seseorang yang tercantum namanya dalam sertifikat tidak dapat diajukan gugatan oleh pihak lain yang mempunyai hak atas tanah setelah 5 tahun dan statusnya sebagai pemilik hak atas tanah akan terus dilindungi sepanjang tanah itu diperoleh dengan itikad baik dan dikuasai secara nyata oleh pemegang hak yang bersangkutan.
 - b. Perlindungan hukum secara represif terhadap pemegang hak-hak atas tanah dalam perkara sertipikat ganda erat kaitannya dengan peran hakim. Peran hakim sangat dibutuhkan dalam memeriksa dan memastikan kebenaran dari keterangan dalam sertifikat. Sertifikat hak atas tanah adalah suatu alat bukti yang kuat sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Ketentuan tersebut mengandung makna bahwa selama belum dibuktikan yang sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang dicantumkan dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam sengketa di Pengadilan, sepanjang data tersebut sesuai dengan apa yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

2. Upaya hukum penyelesaian sengketa pertanahan yang dapat ditempuh oleh pemegang hak atas tanah yang bersertipikat ganda yang dirugikan dapat menempuh beberapa cara. Langkah yang ditempuh dapat melalui dua cara, yaitu melalui jalur diluar peradilan/non litigasi dan jalur peradilan/litigasi. Upaya hukum awal yang dapat dilakukan oleh pemilik tanah dalam penyelesaian sengketa diatas tanah milik orang lain/sertifikat ganda yaitu dengan cara mengajukan pembatalan sertipikat hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan. Apabila usaha musyawarah tersebut tidak menemukan kesepakatan maka yang bersangkutan/pihak yang bersengketa dapat mengajukan perkara ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Pembatalan keputusan tata usaha negara di bidang pertanahan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan adanya cacat hukum/administrasi di dalam penerbitannya. Sedangkan, jika melalui Peradilan Tata Usaha Negara, KTUN dapat dibatalkan apabila cacat dan atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

4.2. Saran

1. Apabila akan melakukan transaksi dalam hal pengalihan hak milik atas tanah hendaknya mengetahui terlebih dahulu mengenai status hak kepemilikan atas tanahnya dan hendaknya mencari informasi yang detail mengenai status hukum hak kepemilikan atas tanah sehingga tidak menimbulkan permasalahan di kemudian hari.
2. Perlu adanya reformasi birokrasi Badan Pertahanan Nasional secara nyata dan peningkatan kualitas sumber daya manusianya sehingga dapat menjalankan pelayanan publik dan menerapkan asas-asas umum pemerintahan umum yang baik demi kepastian hukum di masyarakat, salah satunya dengan cara dilakukan pembenahan sistem pendataan tanah secara online dengan sistem dan teknologi yang canggih diseluruh kabupaten sehingga tanah-tanah masyarakat terdata dan terdaftar kepemilikannya sehingga dapat menghindari kemungkinan terjadinya sertipikat ganda.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adrian Sutedi. 2014. *Sertifikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ahmad Chulaemi. 1996. *Hukum Agraria Perkembangan. Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*. Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Semarang.
- A.P. Parlindungan. 1999. *Pendaftaran Tanah Indonesia*. Bandung: Mandar Maju.
- Ali Chomzah. 2003. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengadaan Tanah Instansi Pemerintah*. Jakarta: Prestasi Pustaka.
- Bachtiar Effendi. 1993. *Kumpulan Tulisan Tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni.
- Bambang Waluyo. 1996. *Sistem Pembuktian Dalam Peradilan Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.
- Boedi Harsono. 2003. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Chairul Anam Abdullah. 2008. *Tesis Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terdapat Sertipikat Ganda Di Kabupaten Tangerang Propinsi Banten*. Semarang: Program Pascasarjana Universitas Diponegoro.
- Eddy Ruchiyat. 2006. *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Baru*. Bandung: P.T Alumni.
- Indroharto. 1994. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara - Buku II*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Joni Emirzon. 2001. *Alternatif Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan Negosiasi, Mediasi, Konsiliasi, Arbitrase*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Maria S.W. Sumardjono, Nurhasan Ismail dan Isharyanto. 2008. *Mediasi Sengketa Tanah*. Jakarta: Kompas.

- Oemar Seno Adji. 1980. *Peradilan Bebas Negara Hukum*. Jakarta: Erlangga.
- Oloan Sitorus. 2008. *Hukum Agraria Di Indonesia: Konsep Dasar Dan Implementasi*. Yogyakarta: Mitra Kebijakan Tanah Indonesia.
- Peter Mahmud Marzuki. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Persada.
- Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia. Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya*. Surabaya: PT Bina Ilmu.
- Poerwadarminta. 1982. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rudi Wibowo. dkk. 2016. *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: UPT Penerbitan Universitas Jember.
- Rusmadi Murad. 1991. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung: Mandar Maju.
- S. Chandra. 2005. *Sertipikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Soedharyo Soimin. 2004. *Status Hak dan Pembebasan Tanah*. Jakarta: Sinar Grafik.
- Soerjono Soekanto. 2006. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sudikno Mertokusumo. 1988. *Hukum dan Politik Agraria*. Jakarta: Karunika.
- Umar Said, Suratman dan Noorhudha Muchsin. 2015. *Hukum Pengadaan Tanah*. Malang: Setara Press.
- Urip Santoso. 2008. *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta. Kencana Prenada Media Group.
- Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran Peralihan Hak atas Tanah*. Cet. 2. Jakarta: Kencana.
- Wantjik Saleh. 1977. *Hak Anda Atas Tanah*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Z.A. Sangaji. 2003. *Kompetensi Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Dalam Gugatan Pembatalan Sertifikat Tanah*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional. Jakarta. 11 April 2006.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional.

Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu. Jakarta. 4 Februari 2011.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu.

C. Jurnal, Internet

Adrian Kristyanto Adi. 2013. *Apakah Pengadilan Negeri Berwenang*. <http://adriankristyantoadi.blogspot.co.id/2013/07/apakah-pengadilan-negeri-berwenang.html>. [Diakses 20 Januari 2018 pukul 16.01]

Kiki Ratna Patricia Siregar. 2014. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemilik Hak Atas Tanah yang Telah Diterbitkan Sertifikatnya Atas Nama Pihak Lain (Studi Pada Sertipikat Hak Milik Nomor 1.022 Di Kecamatan Tarutung, Kabupaten Tapanuli Utara)*. Tesis Hukum.

Letezia Tobing. 2016. *Penyelesaian Sengketa Tanah Tanpa Melalui Pengadilan*. http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt530abe7cd936a/penyelesaian-sengketa-tanah-tanpa-melalui-pengadilan#_ftn26. [Diakses pada 21 Januari 2018 pukul 17.00 WIB]

Ray Pratama Siadari. 2012. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Atas Tanah*. <http://raypratama.blogspot.co.id/2012/02/perlindungan-hukum-terhadap-pemegang.html>. [Diakses pada 20 Januari 2018 pukul 16.03]

Satjipto Raharjo. 1999. *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat yang Sedang Berubah*. Jurnal Masalah Hukum.

Takdir Rahmadi. 1994. *Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Konteks Masyarakat Indonesia Masa Kini. Makalah Dalam Seminar Sehari Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Kasus-Kasus Tanah*. Perburuhan dan Lingkungan. Jakarta. Studi dan Advokasi Masyarakat Bekerjasama Dengan Dewan Pimpinan Pusat IKADIN.

Widhi Handiko. 2013. *Asas dan Tujuan Pendaftaran Tanah*. <http://widhihandoko.com/?p=148>. [Diakses pada 14 Oktober 2017 pukul 14.43 WIB]

Wiend Sakti Myharto. 2014. *Penyelesaian Sengketa Tanah*. <http://www.hukumpedia.com/wiendsakti/penyelesaian-sengketa-tanah>. [Diakses pada 12 Februari 2018. pukul 22.32 WIB]

Yunirawati. 2017. *Pembatalan Sertifikat Yang Tumpang Tindih Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Penyelesaian*

Kasus Pertanahan (Studi Di Badan Pertanahan Kabupaten Kubu Raya).
Jurnal Masalah Hukum.



LAMPIRAN I

**BAGAN ORGANISASI
KANTOR WILAYAH BADAN PERTANAHAN NASIONAL PROVINSI**

