



**SERTIPIKAT GANDA
TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PUTUSAN
MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 156/K/TUN/2005**

TESIS

**MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
1006738374**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
MAGISTER KENOTARIATAN
DEPOK
JUNI 2012**

**SERTIPIKAT GANDA
TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PUTUSAN
MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 156/K/TUN/2005**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan**

**MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
1006738374**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
MAGISTER KENOTARIATAN
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H

NPM : 1006738374

Tanda Tangan : 

Tanggal : 21 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
NPM : 1006738374
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Judul Tesis : SERTIPIKAT GANDA TINJAUAN YURIDIS
TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH
AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR
156/K/TUN2005

Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Enny Koeswarni, S.H., M.Kn
Penguji : Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H, M.H.
Penguji : Dr. Arsin Lukman, S.H.



Ditetapkan di : Depok - FH UI
Tanggal : 21 Juni 2012

KATA PENGANTAR/UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur Saya panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus karena atas BerkatNya Saya dapat menyelesaikan Tesis ini. Penulisan Tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai dengan penyusunan Tesis ini, sangatlah sulit bagi Saya untuk menyelesaikan Tesis ini. Oleh karena itu, Saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Tuhan Yesus Kristus untuk segala berkat yang Dia berikan pada Penulis dan selalu menyertai langkah dalam kehidupan dan mendengar doa-doa Penulis.
2. Yang terhormat Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H, M.H. selaku Ketua Jurusan Magister Kenotariatan Universitas Indonesia
3. Yang terhormat Ibu Enny Koeswarni, S.H, M.Kn. selaku Dosen Pembimbing Penulisan Hukum / Tesis ini untuk segala waktu, bimbingan, kesabaran, dan arahan yang telah diberikan kepada Penulis.
4. Mama Sriyati S.H dan Papa Drs. Damenta Sembiring, MBA atas segala doa dan dukungan yang diberikan.
5. Seluruh Dosen Magister Kenotariatan yang tidak dapat disebutkan satu persatu atas ilmu dan bimbingan yang telah diberikan selama studi.
6. Seluruh staf dan karyawan Tata Usaha, Laboraturium Hukum, dan Perpustakaan atas kemudahan dan segala bantuan yang telah diberikan.
7. Kakak, adik dan calon suami tersayang dari Penulis yaitu Julia Citra Maharani dan adik Abraham Utama dan Ivan Wola yang selalu mendukung serta mendoakan.
8. Sahabat Penulis antara lain Erni Milono, Rosmala Dewi, Lenny Helena, Niken Wahyuningrum, Hana Yustiana, Fransisca Nona, Helen Elizabeth dan Riva Nichrum yang selalu mengibur dan berdiskusi, serta teman-teman Magister Kenotariatan Universitas Indonesia Tahun Angkatan 2010.

9. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyelesaian Penulisan Hukum / Tesis ini yang tidak dapat disebut satu persatu.

Penulis menyadari bahwa Penulisan Hukum / Tesis ini masih terdapat banyak kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik maupun saran demi perbaikannya. Semoga Penulisan Hukum / Tesis ini dapat memberikan manfaat untuk menambah wawasan, pengetahuan bagi para pembacanya dan membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.



Depok, Juni 2012
Penulis,

Margaretha Dewi Kirana, S.H

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
NPM : 1006738374
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Fakultas : HUKUM
Jenis Karya : TESIS

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah Saya yang berjudul :

Sertipikat Ganda Tinjauan Yuridis Terhadap Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156/K/TUN/2005

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan memublikasikan Tugas Akhir Saya tanpa meminta izin dari Saya selama tetap mencantumkan nama Saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini Saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok
Pada tanggal : 21 Juni 2012

Yang menyatakan



(MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H)

ABSTRAK

Nama : MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
Program Studi : MAGISTER KENOTARIATAN
Judul Tesis : SERTIPIKAT GANDA TINJAUAN YURIDIS
TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH
AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR
156/K/TUN2005

Sertipikat pada hakikatnya merupakan alat bukti hak atas tanah yang kuat dan autentik. Dalam praktek seringkali terjadi adanya sertipikat ganda yang salah satunya disebabkan adanya cacad hukum administrasi karena sertipikat tidak dipetakan, diukur dan Kantor Pertanahan tidak memastikan siapa pemilik tanah, letak, batas, patok tanah, serta adanya kesengajaan yang dilakukan pihak tertentu untuk kepentingannya sendiri. Hal tersebut dapat dilihat sebagaimana dalam kasus yang tertuang dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 156/K/TUN/2005. Sengketa sertipikat ganda ini timbul karena adanya gugatan dari pemilik pemegang hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan Kota Makassar yang dengan sengaja menerbitkan sertipikat baru dengan nomor sertipikat yang sama, obyek dan luas yang sama, surat ukur/gambar situasi yang sama, sedangkan yang berbeda adalah tanggal terbitnya. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kepustakaan yuridis normatif terhadap data sekunder. Untuk menyelesaikan masalah sertipikat ganda ditempuh jalan musyawarah jika tidak dapat diselesaikan maka pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan ulang melalui Peradilan Umum.

Kata Kunci : Sertipikat, Sertipikat Ganda

ABSTRACT

Name : MARGARETHA DEWI KIRANA, S.H
Study Program : MAGISTER of NOTARY
Title : DUAL CERTIFICATES

Certificate is basically a strong and authentic evidence of land rights. While in practice, there are numbers of dual certificates that one of them caused by defects of administration law due to unmapped, unmeasured, and undetermined land owner, location, boundaries, ground stakes, by the Land Officer as well as the deliberate action undertaken by certain parties for their own interests. This can be acknowledged in the case set forth in Supreme Court Decision No. 156/K/TUN/2005. This dual-certificate dispute arises because of a lawsuit from the owner of the holders of land rights to the Land Office of Makassar who deliberately issued a new certificate with the same certificate number, the same object and area, same measurement letter / picture of the same situation, but the establishment date. The applied research method is the normative juridical literature research methods to secondary data. First action to settle down the said dispute is by consensus of each concerned parties, while then the aggrieved party may resubmit a file request through the General Court if there is no amicable settlement set by consensus.

Key Word : Certificates, Dual Certificates

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
1. PENDAHULUAN.....	I
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Pokok Permasalahan.....	6
1.3 Metode Penelitian.....	6
1.4 Sistematika Penulisan	7
2. SERTIPIKAT GANDA DI KALUKOBODOA MAKASSAR	9
2.1 Hukum Tanah Nasional dan Suatu Sistem	9
2.1.1 Bentuk-bentuk Norma Hukum Tanah Nasional	10
2.1.2 Hak-hak Penguasaan Tanah	11
2.1.3 Hak-hak Atas Tanah	14
2.1.4 Cara Memperoleh Hak Atas Tanah	17
2.1.4.1 Atas Tanah Negara	17
2.1.4.2 Atas Tanah Perorangan	19
2.1.5 Jual Beli Hak Atas Tanah	20
2.1.5.1 Perjanjian Jual Beli dan Acara Jual Beli	21
2.1.5.2 Menurut Hukum Adat	23
2.1.5.3 Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.....	24
2.1.5.4 Menurut Undang-Undang Pokok Agraria	25
2.1.6 Hibah Hak Atas Tanah	26
2.2 Pendaftaran Tanah	26
2.2.1 Asas-Asas Pendaftaran Tanah	27
2.2.2 Fungsi Pendaftaran Tanah	29
2.2.3 Tujuan Pendaftaran Tanah	29
2.2.4 Sistem Pendaftaran Tanah	31

2.2.5 Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Indonesia	34
2.2.6 Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah	39
2.3 Sertipikat	40
2.3.1 Isi Sertipikat	41
2.3.2 Kegunaan Sertipikat	41
2.3.3 Macam/Jenis Sertipikat	43
2.3.4 Sertipikat Sebagai Alat Bukti	46
2.3.5 Kekuatan Pembuktian Sertipikat	50
2.3.6 Penyerahan Sertipikat	51
2.3.7 Penangguhan Penerbitan Sertipikat	52
2.3.8 Penerbitan Sertipikat Pengganti	53
2.3.9 Perubahan dan Pergantian Sertipikat	54
2.3.10 Sertipikat Ganda	56
2.4 Kasus Posisi	58
2.4.1 Terjadinya Sertipikat Ganda Pada HM Nomor 1361/Kalukubodoa.....	58
2.4.2 Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara	60
2.5 Analisa Permasalahan	63
2.5.1 Sebab Timbulnya Sertipikat Ganda	63
2.5.2 Kedudukan Sertipikat Ganda	72
2.5.3 Penyelesaian Sertipikat Ganda	74
3. PENUTUP	81
3.1 Kesimpulan	81
3.2 Saran	82

DAFTAR REFERENSI

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tanah merupakan sumber alam yang utama, semua sektor pembangunan terutama pembangunan fisik seperti pertanian, perkebunan, pemukiman, industri, transportasi memerlukan tanah. Di satu sisi tanah yang ada tidak pernah bertambah, sedang di sisi lain kebutuhan akan tanah untuk berbagai keperluan terus meningkat, keadaan ini sering menimbulkan konflik, baik mengenai penguasaan dan pemilikan maupun penggunaannya. Tanah mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam memenuhi kebutuhan negara dan rakyat yang semakin beragam dan meningkat. Fungsi tanah yang sedemikian pentingnya, mendorong adanya pengaturan perihal tanah. Oleh karena tanah merupakan Sumber Daya Alam yang tidak dapat bertambah akan tetapi harus digunakan dan dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat, maka dibuatlah suatu peraturan.

Kebijakan pertanahan di Indonesia bersumber dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut dilaksanakan lebih lanjut oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria selanjutnya disebut UUPA.

Peraturan tanah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria kemudian diikuti dengan dibuatnya peraturan perundang-undangan lainnya sebagai penjabaran dan pelaksanaan dari Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, yaitu antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Di Indonesia, masih banyak dijumpai tanah yang belum terdaftar di Kantor Pertanahan. Hal ini sangat beresiko terhadap terjadinya gangguan dari pihak ke-3 (ketiga). Contohnya dapat terjadi penyerobotan atas tanah yang belum terdaftar. Kemungkinan terjadinya karena pemilik tanah tersebut tidak memiliki alas hak yang cukup terhadap tanah yang dimilikinya. Dasar yang dijadikan pegangan sebagai pemilik tanah umumnya adalah Petuk Pajak Bumi/Landrente, Girik, Verponding Indonesia, yang sebenarnya merupakan surat tanda bukti pembayaran pajak tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu diperlukan pendaftaran tanah untuk menjamin kepastian hukum dari tanah tersebut.

Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah ini mendefinisikan pendaftaran tanah sebagai berikut :

“Pendaftaran Tanah adalah 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 peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik atas satuan rumah susun seerta hak-hak tertentu yang membebaninya.”

Dengan adanya pendaftaran tanah ini barulah dapat dijamin tentang hak-hak dari pada seseorang di atas tanah. Adanya jaminan kepastian hukum ini tercantum dalam ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

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

Dan ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

“ Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi : pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah; Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak tersebut; Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat”.

Ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut di atas adalah merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Ketentuan tersebut merupakan kewajiban dan keharusan bagi pemerintah untuk mengatur dan menyelenggarakan pendaftaran tanah demi kepastian hukum. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria tersebut juga merupakan dasar hukum pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia. Pendaftaran jual beli atas hibah atau tukar menukar, bukan berfungsi untuk sahnyanya perbuatan itu, tetapi sekedar memperoleh alat bukti mengenai sahnyanya perbuatan itu. Alat bukti itu adalah sertipikat dalam mana disebut adanya perbuatan hukum itu, dan bahwa pemiliknya sekarang ialah pembeli atau yang menerrima hibah atau yang memperoleh penukaran.

Sengketa pertanahan merupakan gejala yang sama sekali tidak dapat diabaikan dan harus diselesaikan sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun demikian sekalipun peraturan sudah mengatur sedemikian rupa akan tetapi tetap terjadi banyak sengketa tanah. Dalam praktek sekarang ini tidak jarang telah terjadi terbit 2 (dua) atau lebih sertipikat tanah di atas sebidang tanah yang sama, lazim dikenal dengan tumpang tindih (*overlapping*) sertipikat dan membawa akibat ketidakpastian hukum bagi pemegang atas tanah dan akan menimbulkan persengketaan antara para pemegang hak, karena dapat merugikan orang yang benar-benar memiliki hak atas tanah tersebut, yang sangat tidak diharapkan dalam pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia¹.

Apabila terbit dua sertipikat atas lebih atas satu bidang tanah, sudah tentu terdapat perbedaan baik dari data yuridisnya maupun data

¹ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya*, Cet. I, (edisi kedua 1993), (Bandung : Alumni, 1993), hlm. 73.

fisiknya. Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya². Perbedaan yang berkaitan dengan data fisik mungkin terjadi dalam sengketa sertipikat ganda, yaitu perbedaan mengenai luas tanah maupun batas-batas tanah yang sering ditemukan. Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan pihak lain serta beban-beban lain yang membebeninya³.

Dari uraian Pasal 19 Pasal Undang-Undang Pokok Agraria tersebut di atas, khususnya ayat 1 (satu) dan 2 (dua) akibat dari pendaftaran hak atas tanah ialah diberikannya surat tanda bukti hak yang lazim dikenal dengan sebutan sertipikat tanah yang akan memberikan manfaat bagi pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Surat tanda bukti hak atau sertipikat tanah itu dapat berfungsi menciptakan tertib hukum pertanahan serta membantu mengakrifkan kegiatan perekonomian rakyat (misalnya apabila sertipikat tersebut digunakan sebagai jaminan). Sebab yang namanya sertipikat hak adalah tanda bukti atas tanah yang telah terdaftar oleh badan resmi yang sah dilakukan oleh Negara atas dasar Undang-Undang⁴. Sehingga dengan pengeluaran sertipikat ini, menandakan telah ada pendaftaran tanah yang dilakukan⁵. Hanya saja, dalam praktek, penerbitan sertipikat tanah masih

² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, (edisi revisi 2005), (Jakarta : Djambatan, 2005), hlm. 472.

³ *Loc.cit.*, hlm. 472.

⁴ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, (Jakart: Mandar Maju, 2008), hlm. 198.

⁵ *Ibid.*, hlm. 205 dikatakan bahwa :

Pendaftaran ini akan menciptakan keuntungan akibat pelaksanaan administrasi pertanahan yang sah. Dengan ini muncul konsekwensi atasnya yakni sebagai berikut :

1. Memberikan jaminan keamanan penggunaan bagi pemiliknya;
2. Mendorong atau meningkatkan penarikan pajak oleh Negara;
3. Meningkatkan fungsi tanah sebagai jaminan kredit;
4. Meningkatkan pengawasan pasar tanah;
5. Melindungi tanah negara;
6. Mengurangi sengketa tanah;
7. Memfasilitasi kegiatan rural land reform;
8. Meningkatkan urban planingdan menajukan infrastruktur;
9. Mendorong pengelolaan lingkungan hidup yang berkualitas;
10. Dapat menyediakan data statistik tanah yang baik.

dapat dipertanyakan keefektifannya dalam memberikan kepastian dan perlindungan hukum, apakah sertipikat benar-benar melindungi hak (subyek) atau tanahnya (obyek) atau hanya bukti fisik sertipikatnya saja, karena sering terjadi ketika dibawa ke pengadilan, dapat saja diakui secara formal sertipikatnya, tetapi tidak melindungi subyek dan obyeknya. Pengadilan Tata Usaha Negara dapat saja menolak menyatakan untuk membatalkan sertipikat tanah, tetapi peradilan umum menyatakan orang yang terdaftar namanya dalam sertipikat tidak berhak atas tanah yang disengketakan⁶.

Salah satu contoh masalah yang berkaitan dengan sertipikat ganda tersebut, seperti pada kasus yang terjadi antara Tuan H. Abdul Haris, Hj. Hasnah, Hj. Maemunah, dan Hj. Hamdana dengan Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar, terhadap sebidang tanah seluas 282 meter persegi (M2) yang terletak di Kota Makassar. Atas tanah tersebut terbit dua Sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 8 April 2002, Gambar Situasi/Surat Ukur Nomor 0071/ Tahun 1998 tanggal 21 September 1998 atas nama Hamna, yang mana sebelumnya karena sertipikat ganda tersebut yang terbit pada tahun 2002, telah terdapat Sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 15 Oktober 1998, Gambar Situasi/Surat Ukur Nomor 0071/ Tahun 1998 tanggal 21 September 1998, sehingga memakai obyek yang sama, subyek yang sama yaitu Hamna, hanya berbeda tanggal dan tahun pengeluarannya. Bahwa para pemilik tanah tersebut di atas tidak pernah menyuruh ataupun memohon kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar untuk menerbitkan Sertipikat Hak Milik dan atau memberikan kuasa kepada siapapun juga, maupun kepada Hamna selaku pemegang sertipikat dimaksud, sehingga dalam kasus ini para pemilik tanah merasa dirugikan akibat munculnya sertipikat baru tanpa sepengetahuan dari mereka.

Bertitik tolak dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk membahas dan menganalisis kasus timbulnya penerbitan 2 (dua) sertipikat pada tanah yang sama, dengan cara melakukan penelitian baik kepustakaan maupun studi dokumen dan wawancara serta melaporkannya dalam tulisan yang berbentuk Tesis dengan judul :

⁶ *Ibid*, hlm. 207.

**“ SERTIPIKAT GANDA (TINJAUAN YURIDIS TERHADAP
PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 156/K/TUN/2005) “**

1.2 Pokok Permasalahan

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

1. Apakah yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda?
2. Bagaimana kedudukan hukum terhadap adanya 2 (dua) sertipikat ganda pada tanah yang sama?
3. Bagaimana penyelesaian yang dilakukan terhadap 2 (dua) sertipikat sertipikat ganda pada tanah yang sama tersebut?

1.3 Metode Penelitian

Dalam penulisan usulan penelitian hukum ini, metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif yang lebih banyak dilakukan terhadap data sekunder untuk mengetahui norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan. Tipologi penelitian adalah perskriptif yaitu memberikan saran dan solusi terhadap permasalahan yang diteliti. Adapun teknik pengumpulan datanya dilakukan dengan mempergunakan metode studi dokumen, yaitu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan bahan hukum yang terdiri dari atas :

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya di bidang hukum tanah, berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum tanah dan pendaftaran tanah, antara lain Undang-Undang Pokok Agraria tersebut, yaitu antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1960 yang telah diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan

Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang terdiri atas sejumlah buku-buku kepustakaan yang membahas masalah pertanahan, pendaftaran tanah, dan permasalahannya, buku-buku yang berkaitan dengan Kenotariatan, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), makalah, laporan hasil penelitian, rubrik atau artikel dalam berbagai media cetak seperti koran, majalah, dan internet yang berkaitan dengan pokok permasalahan.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam kajian ini dipakai kamus hukum dan ensiklopedi yang berkaitan dengan masalah yang dikaji.

1.4 Sistematika Penulisan

Penyusunan tesis ini dibuat dalam bentuk penulisan dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I : PENDAHULUAN

Merupakan bab yang berisi dengan latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : SERTIPIKAT GANDA (TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 156/K/TUN/2005)

Dalam bab ini terdiri dari Sub bab 2.1 yang menguraikan Hukum Tanah Nasional dan Suatu Sistem, Bentuk Norma Hukum Tanah Nasional, Hak Penguasaan Atas Tanah, Hak-hak Atas Tanah, Cara Memperoleh Hak Atas tanah. Sub bab 2.2 menguraikan tentang Pendaftaran Tanah, Asas-Asas Pendaftaran Tanah, Fungsi Pendaftaran Tanah, Tujuan Pendaftaran Tanah, Sistem Pendaftaran Tanah, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Indonesia, serta Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah. Sub bab 2.3 yang menguraikan

pengertian Sertipikat, Isi Sertipikat, Kegunaan Sertipikat, Macam/Jenis Sertipikat, Sertipikat Sebagai Alat Bukti, Kekuatan Pembuktian Sertipikat, Penyerahan Sertipikat, Penangguhan Penerbitan Sertipikat, Penerbitan Sertipikat Pengganti, Perubahan dan Pergantian Sertipikat, dan Sertipikat Ganda. Sub bab 2.4 menguraikan tentang Duduk Perkara/Kasus Posisi, Terjadinya Sertipikat Ganda Pada HM Nomor1361/Kalukubodoa, uraian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Makassar dan Mahkamah Agung. Sub 2.5 merupakan Analisa terhadap permasalahan hukum dalam penelitian ini.

Bab III : PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir dari tesis ini yang berisikan kesimpulan dari keseluruhan bab dan jawaban dari pokok permasalahan dalam penelitian yang dibahas sebelumnya serta saran yang diajukan oleh penulis sebagai bahan masukan dan pertimbangan lanjut dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156/K/TUN/2005.

BAB 2 SERTIPIKAT GANDA DI KALUKUBODOA MAKASSAR

2 Landasan Teori Hukum Pertanahan

2.1 Hukum Tanah Nasional dan Suatu Sistem

Pada tanggal 24 September 1960 telah terjadi perombakan di bidang Hukum Tanah dan hak-hak perorangan atas tanah yang berlaku di Indonesia. Bahkan dikatakan bahwa tanggal tersebut merupakan tonggak sejarah di bidang pertanahan Indonesia. Karena pada tanggal tersebut telah diakhiri Hukum Tanah yang bersifat dualistik, diganti dengan Hukum Tanah Nasional yang bersumber pada Hukum Tanah Adat yang tidak tertulis melalui Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Melalui pembaruan Hukum Tanah tersebut, diakhirilah Hukum Tanah yang dualistik, yakni dengan dinyatakan tidak berlaku lagi Hukum Tanah Barat yang liberalistik berikut hak-hak perorangan atas tanah yang bersumber pada Buku II KUH Perdata Indonesia, kecuali ketentuan-ketentuan hipotik yang masih berlaku pada saat dinyatakan berlakunya UUPA, dan Hukum Tanah Adat tertulis ciptaan Pemerintah Belanda dan Pemerintah Swapraja, kecuali Hukum Tanah Adat yang tidak tertulis.⁷ Yang melandasi Hukum Tanah Nasional kita adalah konsepsi Hukum Adat, yang diangkat pada tingkat nasional, yaitu konsepsi Komunalistik religius, yang memungkinkan penguasaan tanah secara individual, dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi, sekaligus mengandung unsur kebersamaan. Undang-Undang Pokok Agraria memperhatikan pula kepentingan perseorangan haruslah saling seimbang, hingga pada akhirnya akan tercapai tujuan pokok yakni: kemakmuran, keadilan dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya, demikian

⁷ Sunario Basuki, *Garis Besar Hukum Tanah Indonesia, Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*. Program Spesialis Notariat, FHUI. hlm. 1.

dinyatakan dalam Penjelasan Umum UUPA mengenai Dasar-dasar dari Hukum Agraria Nasional.⁸

Hukum tanah bukan mengatur tanah dalam segala aspeknya, tetapi hanya mengatur salah satu aspek yuridis yang disebut hak-hak penguasaan atas tanah. Dalam Hukum Tanah kata sebutan 'tanah' dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan oleh UUPA. Dalam Pasal 4 UUPA dinyatakan, bahwa *Atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang*. Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi, sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.

Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh UUPA, adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Oleh karena itu dalam ayat 2 dinyatakan bahwa hak-hak atas tanah bukan hanya memberikan wewenang untuk mempergunakan sebagian tertentu permukaan bumi yang bersangkutan, yang disebut 'tanah' tetapi juga tubuh bumi yang ada di bawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.

2.1.1 Bentuk-bentuk Norma Hukum Tanah Nasional

Ketentuan-ketentuan Hukum Tanah Nasional terdiri atas :

1. Norma-norma hukum tertulis, yang dituangkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan.
2. Norma-norma hukum tidak tertulis, berupa hukum adat dan hukum kebiasaan baru yang bukan hukum adat.

⁸ Boedi Harsono, *Jaminan Kepastian Hukum*, Pustaka Peradilan, Mahkamah Agung RI, Jilid X. 1998. hlm. 5.

Berdasarkan apa yang diuraikan di atas dapat disusun sumber-sumber hukum formal Hukum Tanah Nasional, berupa norma-norma hukum yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis, dalam jenjang tata susunan atau hierarki, sebagai berikut :

- a. Sumber-sumber hukum yang tertulis :
 - 1) Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 33 ayat 3
 - 2) Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960
 - 3) Peraturan-peraturan pelaksanaan UUPA
 - 4) Peraturan-peraturan yang bukan pelaksanaan UUPA, yang dikeluarkan sesudah tanggal 24 September 1960 karena sesuatu masalah perlu diatur. Misalnya : Undang-Undang 51/Prp/1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya)
 - 5) Peraturan-peraturan lama yang untuk sementara masih berlaku, berdasarkan ketentuan pasal-pasal peralihan.
- b. Sumber-sumber hukum yang tidak tertulis
Norma-norma hukum adat dan hukum kebiasaan baru, termasuk yurisprudensi dan praktik administrasi.

2.1.2 Hak-Hak Penguasaan Tanah

Penguasaan yuridis dilandasi hak, yang dilindungi oleh hukum dan umumnya memberi kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik tanah yang dihaki. Tetapi ada juga penguasaan yuridis yang, biarpun memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang dihaki secara fisik, pada kenyataannya penguasaan fisiknya dilakukan pihak lain. Misalnya kalau tanah dimiliki disewakan kepada pihak lain dan penyewa yang menguasai secara fisik. Atau tanah tersebut dikuasai secara fisik oleh pihak lain tanpa hak. Dalam hal ini pemilik tanah berdasarkan hak penguasaan yuridisnya, berhak untuk menuntut diserahkan kembali tanah yang bersangkutan secara fisik. Dalam hukum tanah dikenal juga penguasaan yuridis yang tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan secara fisik. Pengertian 'Penguasaan' dan

‘menguasai’ dipakai dalam aspek publik, seperti yang dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA. Hak-hak penguasaan dalam UUPA meliputi :

- a. Hak Bangsa Indonesia, sebagai hak penguasaan tanah yang tertinggi, beraspek perdata dan publik;
- b. Hak Menguasai dari Negara, semata-mata beraspek publik;
- c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, beraspek perdata dan publik;
- d. Hak-hak Perorangan/individual, semuanya beraspek perdata, terdiri atas :
 - 1) Hak-Hak Atas Tanah :
 - a) Primer yang meliputi: Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai dan Hak Pengelolaan.
 - b) Sekunder yang meliputi: Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak gadai dan Hak Menumpang.
 - 2) Hak-Hak Jaminan Atas Tanah
Mengenai Hak Tanggungan, sekarang diatur dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan
 - 3) Hak Milik atas Satuan Rumah Susun sebagaimana diatur dalam pasal 8 Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, yang mulai berlaku tanggal 31 Desember 1985.
 - 4) Wakaf yaitu Hak Milik yang sudah diwakafkan.

Masing-masing hak penguasaan atas tanah tersebut mempunyai hubungan secara sistematis sebagaimana diuraikan di bawah ini:

- a. Hak Bangsa Indonesia Atas Tanah (Pasal 1 ayat (1) UUPA)

Dalam pasal 1 ayat (1) UUPA dinyatakan bahwa :

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia”.

Rumusan tersebut menyatakan adanya hubungan hukum antara Bangsa Indonesia (dalam arti seluruh Rakyat Indonesia) dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia yang disebut Hak Bangsa Indonesia. Dengan demikian Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan menjadi sumber bagi hak-

hak penguasaan atas tanah yang lain: Hak Menguasai Negara dan Hak-Hak Perorangan atas tanah

b. Hak Menguasai Negara (Pasal 2 Ayat (1) dan (2) UUPA)

Negara adalah “Organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia”, demikian dinyatakan dalam pasal 2 ayat (1) UUPA. Ini berarti bahwa Bangsa Indonesia membentuk Negara RI untuk melindungi segenap tanah air Indonesia dan melaksanakan tujuan Bangsa Indonesia antara lain meningkatkan kesejahteraan umum (Alinea ke 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945) bagi seluruh rakyat Indonesia. Dan untuk melaksanakan tujuan tersebut Negara Republik Indonesia berkedudukan sebagai Badan Penguasa dan oleh karena itu Negara RI mempunyai hubungan hukum dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia, agar dapat mengatur tanah-tanah tersebut atas nama bangsa Indonesia, melalui peraturan perundang-undangan yaitu UUPA dan peraturan pelaksanaannya.

Sedangkan hubungan hukum itu disebut Hak Menguasai Negara.

Penguasaan Negara atas tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia bersumber pula pada Hak Bangsa Indonesia (pasal 1 ayat (1) UUPA) yang meliputi kewenangan untuk:

- 1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah,
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah,
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

c. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat (Pasal 3 UUPA)

Berdasarkan pasal 3 UUPA terhadap Hak Ulayat yang masih ada diakui eksistensinya oleh UUPA sepanjang Hak Ulayat itu masih hidup. Sedang pelaksanaannya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan UUPA serta kepentingan pembangunan yang diselenggarakan dewasa ini.

- d. Hak-Hak Perorangan Atas Tanah (Pasal 4 yo 16 UUPA dan Pasal 51 Junto Pasal 57 UUPA)
- 1) Hak-Hak atas tanah (primer dan sekunder)
Berdasarkan Hak Bangsa Indonesia dan Hak Menguasai Negara perorangan dan badan-badan hukum dimungkinkan menguasai dan menggunakan tanah untuk memenuhi kebutuhannya masing-masing, baik untuk keperluan pribadi maupun untuk keperluan usahanya, dan UUPA menyediakan bermacam-macam hak atas tanah sebagai landasan hukum untuk penguasaan dan penggunaan tanah yang diperlukan.
 - 2) Hak Jaminan Atas Tanah
Selain hak-hak atas tanah ada pula hak perorangan atas tanah yang disebut Hak Tanggungan, hak jaminan atas tanah dapat dibebankan pada tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna bangunan (Pasal 51 Junto Pasal 57 UUPA).
 - 3) Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
Hak Milik atas Satuan Rumah Susun termasuk hak yang wajib didaftarkan dan kepada pemegang haknya diberikan Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Hak tersebut dapat beralih karena pewarisan menurut hukum, dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hipotik dan dapat dipindahkan haknya kepada pihak lain melalui jual-beli tanah.

2.1.3 Hak-Hak Atas Tanah

Dasar Hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat 1 UUPA, yaitu : “ Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan dan dipunyai oleh orang-orang , baik sendiri maupun bersana-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Hak atas tanah bersumber dari hak menguasai dari negara atas tanah dapat diberikan kepada perseorangan baik warga negara Indonesia maupun

warga negara asing, sekelompok orang secara bersama-sama, dan badan hukum baik badan hukum privat maupun badan hukum publik.

Menurut Prof. Soedikno Mertokusumo, wewenang yang dipunyai oleh pemegang hak atas tanah terhadap tanahnya dapat dibagi menjadi 2, yaitu :

1. Wewenang Umum

Wewenang yang bersifat umum yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi dan air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2. Wewenang Khusus

Wewenang yang bersifat khusus yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dan atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah menggunakan tanah hanya untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya, wewenang tanah pada Hak Guna Usaha adalah menggunakan tanah hanya untuk kepentingan perusahaan di bidang pertanian, perikanan peternakan, atau perkebunan.⁹

Macam-macam Hak Atas Tanah dikelompokkan menjadi 3 bidang, yaitu :

1. Hak Atas Tanah yang bersifat tetap

Yaitu hak-hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru.

Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.

2. Hak Atas Tanah yang akan ditetapkan dengan undang-undang

⁹ Soedikno Mertokusumo, *Hukum dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka, (Jakarta: Karunika, 1998), hlm. 11.

Yaitu hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan oleh undang-undang. Hak atas tanah ini macamnya belum ada.

3. Hak Atas Tanah yang bersifat sementara

Yaitu hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasan, mengandung sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

Macam-macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Pada hak atas tanah yang bersifat tetap di atas, sebenarnya Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan bukanlah hak atas tanah dikarenakan keduanya tidak memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakunya. Namun, sekedar menyesuaikan dengan sistematika hukum adat, maka kedua hak tersebut dicantumkan juga kedalam hak atas tanah yang bersifat tetap. Sebenarnya kedua hak tersebut merupakan “pengejantawahan” dari hak ulayat hukum adat.

Dari segi asal tanahnya, hak atas tanah dibedakan menjadi 2 kelompok, yaitu :

1. Hak atas tanah yang bersifat primer

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari tanah negara. Macam-macam hak tanah ini adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai.

2. Hak atas tanah yang bersifat sekunder

Yaitu hak atas tanah yang berasal dari pihak lain. Macam-macam hak tanah ini adalah Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah Hak Pengelolaan, Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik, Hak Sewa Untuk Bangunan, Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

2.1.4 Cara Memperoleh Hak Atas Tanah

Untuk dapat memperoleh dan melakukan pensertipikatan hak atas tanah dari tanah Negara atau tanah hak perorangan maka dapat dilakukan dengan :

2.1.4.1 Tanah Negara

Tanah Negara ialah tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Langsung dikuasai artinya tidak ada pihak lain di atas tanah itu. Tanah itu disebut juga tanah negara bebas. Menurut UUPA semua tanah di kawasan negara Republik Indonesia dikuasai oleh negara. Jika di atas tanah itu tidak ada pihak tertentu (orang atau badan hukum), maka tanah itu disebut tanah yang langsung dikuasai oleh negara. Jika di atas tanah itu ada hak pihak tertentu, maka tanah itu disebut tanah hak.

Tanah Negara yang akan dikuasai atau sudah dikuasai dengan itikad baik dapat dilakukan pensertipikatan untuk mendapatkan hak atas bidang tanah tersebut sesuai dengan *site plan* dari suatu daerah tersebut. Permohonan hak atas tanah dilakukan terhadap :

- 1) Tanah Negara bebas : belum pernah melekat sesuatu hak;
- 2) Tanah Negara asalnya masih melekat sesuatu hak dan jangka waktunya belum berakhir, tetapi dimintakan perpanjangannya;
- 3) Tanah Negara asalnya pernah melekat sesuatu hak dan jangka waktunya telah berakhir untuk dimintakan pembaharuannya, di sini termasuk tanah bekas Hak Barat maupun tanah-tanah yang telah terdaftar menurut UUPA.

Tanah Negara yang dikuasai dan belum mempunyai alas hak agar dapat didaftarkan maka harus dinyatakan dengan surat pernyataan dari pemohon (yang menguasai tanah) yang menyatakan hal-hal sebagai berikut :

- a. bahwa pemohon telah menguasai secara nyata tanah yang tersebut selama 20 tahun atau lebih secara berturut-turut atau telah memperoleh penguasaan itu dari pihak atau pihak-pihak lain lain yang telah menguasainya sehingga waktu penguasaan pemohon dan pendahulunya tersebut berjumlah 20 tahun atau lebih;

- b. bahwa penguasaan tanah tersebut telah dilakukan dengan itikad baik;
- c. bahwa penguasaan tanah tersebut tidak pernah diganggu gugat dan karena itu dianggap diakui dan dibenarkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan;
- d. bahwa tanah tersebut tidak dalam sengketa;
- e. bahwa apabila pernyataan tersebut memuat hal-hal yang tidak sesuai dengan kenyataan, penandatanganan bersedia dituntut di muka Hakim secara pidana maupun perdata karena memberikan keterangan palsu.

Disamping itu Kepala Desa/Lurah memberikan pernyataan berupa Surat Keterangan yang membenarkan penguasaan Tanah Negara tersebut ditambah dengan 2 orang saksi yang masih hidup, merupakan tetua adat di desa yang tidak ada hubungan kekerabatan sampai derajat kedua, baik vertikal maupun horizontal yang mengetahui.

Sebelum mengajukan permohonan hak, pemohon harus menguasai tanah yang dimohon dibuktikan dengan data yuridis dan data fisik yang dimiliki. Data yuridis adalah bukti-bukti atau dokumen penguasaan tanah, sedangkan data teknis adalah Surat Ukur dan Surat Keterangan Pemilik Tanah (SKPT) atas tanah dimaksud. Permohonan hak yang diterima oleh Kantor Pertanahan diproses antara lain dengan penelitian ke lapangan oleh Panitia Pemeriksa Tanah, kemudian apabila telah memenuhi syarat maka sesuai kewenangannya dan diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak atas Tanah. Pemohon mendaftarkan haknya untuk memperoleh sertipikat hak atas tanah setelah membayar uang pemasukan ke Kas Negara dan atau Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) jika dinyatakan dalam Surat Keputusan tersebut. Dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran Surat Keputusan pemberian hak untuk memperoleh sertipikat tanda bukti hak adalah :

- Surat permohonan pendaftaran
- Surat pengantar Surat Keputusan Pemberian Hak
- Surat Keputusan Pemberian Hak untuk keperluan pendaftaran

- Bukti pelunasan uang pemasukan atau BPHTB apabila dipersyaratkan
- Identitas pemohon

2.1.4.2 Tanah Perorangan

Pengalihan hak atas tanah perorangan yaitu berpindahnya hak milik atas tanah dengan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum tersebut di antaranya dapat berupa jual-beli, tukar menukar, hibah, dan hibah wasiat. Bentuk-bentuk pengalihan hak atas tanah di antaranya adalah :

- 1) Jual-Beli, pada jual-beli pengalihan hak terjadi pada saat itu juga secara langsung dari penjual kepada pembeli. Bersifat tunai yaitu pengalihan hak atas tanah dan pembayarannya secara serentak terjadi bersamaan sebagaimana konsepsi Hukum Adat.
- 2) Tukar Menukar, pada tukar menukar hak atas tanah tertentu ditukar dengan hak atas tanah lain yang sejenis.
- 3) Hibah, pada hibah pengalihan hak terjadi seketika dan langsung sebagai penyisihan sebagian dari harta kekayaan seseorang yang diberikan secara cuma-cuma semasa ia hidup kepada orang yang biasanya mempunyai hubungan kekerabatan.
- 4) Hibah Wasiat, pada hibah wasiat pengalihan hak terjadi secara langsung menurut kehendak terakhir dari si pemberi wasiat, tetapi dengan syarat sesudah ia meninggal baru terjadi pemindahan haknya. itupun tidak sedemikian mudah, dan masih diperlukan perbuatan hukum yang lain dimana pelaksanaannya harus melalui pelaksanaan wasiat kepada si penerima hibah wasiat tersebut.

Dalam hal pengalihan hak tersebut di atas, syarat-syarat subyek hak pun harus dipenuhi. Jika subyek selaku calon penerima hak tidak memenuhi syarat-syarat subyek hak atas tanah yang akan dialihkan kepadanya sebagaimana ditentukan dalam UUPA, tentu saja akan batal demi hukum dan tanahnya akan menjadi Tanah Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta khusus untuk pengalihan hak dengan jual-beli maka pembayarannya yang

telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali (Pasal 26 ayat 2 UUPA).

Pengalihan hak karena jual-beli, tukar menukar, hibah, demikian juga pelaksanaan hibah wasiat, dilakukan oleh para pihak di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang bertugas membuat aktanya. Karena perbuatan hukum yang dilakukan merupakan perbuatan hukum pengalihan hak, maka akta tersebut secara implisit juga membuktikan, bahwa penerima hak sudah menjadi pemegang haknya yang baru. Tetapi hal itu baru diketahui oleh dan karenanya juga baru mengikat para pihak dan ahliwarisnya karena administrasi PPAT sifatnya tertutup bagi umum. Untuk memperoleh surat bukti yang lebih kuat dan lebih luas daya pembuktiannya pengalihan haknya didaftarkan pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya, untuk dicatat pada buku tanah dan sertipikat hak yang bersangkutan. Dengan dicatatnya pengalihan hak tersebut pada sertipikat haknya, diperoleh surat tanda bukti yang kuat.

2.1.5 Jual Beli Hak Atas Tanah

Menurut hukum barat yang pengaturannya terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Pasal 1457, jual beli adalah suatu perjanjian, dengan mana penjual mengikatkan dirinya untuk menyerahkan hak milik atas suatu benda dan pembeli membayar harga yang telah dijanjikan.

Pasal 1458 KUH Perdata menyatakan, bahwa jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak pada saat mereka mencapai kata sepakat mengenai benda yang dijual belikanitu serta harganya, biarpun benda tersebut belum diserahkan dan harganya pun belum dibayar. Dengan terjadinya jual beli itu saja hak milik atas suatu benda yang bersangkutan belumlah beralih kepada pembelinya, sungguhpun misalnya harga sudah dibayar dan apabila jual beli tersebut mengenai tanah, tanahnya sudah diserahkan ke dalam kekuasaan yang membeli.

Hak milik atas tanah tersebut baru beralih kepada pembelinya jika telah dilakukan apa yang disebut penyerahan yuridis (*juridische levering*),

yang wajib diselenggarakan dengan pembuatan akta di muka pejabat yang berwenang. Jual beli tanah karena melibatkan uang yang biasanya tidak sedikit, lazimnya dilakukan dengan akta Notaris. Tetapi hal tersebut bukanlah merupakan syarat, karena jual beli dapat pula dilakukan dengan akta di bawah tangan. Penyerahan yuridisnya wajib dilakukan dengan akta (*overschrijvingsambtenaar*).¹⁰

Beralihnya hak milik atas tanah yang dibeli itu hanya dapat dibuktikan dengan akta tersebut. Perbuatan hukum ini lazim disebut 'balik nama', terjemahan dari *overschrijving*. Pada waktu dilakukan penyerahan yuridis itu, baik pembeli atau penjual keduanya wajib hadir. Biasanya penjual setelah perjanjian jual beli dilakukan memberi kuasa kepada pembeli untuk hadir dan melaksanakan penyerahan yuridisnya untuk dan atas nama penjual, yaitu jika harganya sudah dibayar lunas.

Sebelum dilakukan penyerahan yuridis barulah ada janji dari penjual akan menyerahkan haknya kepada pembeli, janji mana sesungguhnya merupakan kewajiban hukum belum tentu akan benar dilaksanakan. Selama itu bukan pembeli melainkan penjual yang masih merupakan pemilik dari tanah yang bersangkutan, biarpun tanah itu sudah dikuasai oleh pembeli.

2.1.5.1 Perjanjian Jual Beli dan Acara Jual Beli

Sebelum jual beli dilakukan antara pemilik tanah dan calon pembeli, harus sudah ada kata sepakat mengenai akan dilakukannya jual beli tersebut, tentang tanah mana yang akan dijual, harga tanah dan bilamana jual beli akan dilakukan. Kata sepakat itu menimbulkan perjanjian. Sistem hukum yang berlaku bagi perjanjian jual beli tersebut kembali pada pihak-pihak yang bersangkutan, tunduk pada Hukum Adat, maka hukum yang berlaku terhadap perjanjian itu adalah Hukum Adat. Jika pihak-pihak yang bersangkutan tunduk pada Hukum Barat, maka yang berlaku adalah hukum perjanjian yang terdapat dalam KUH Perdata.

¹⁰ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia. Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 14.

Tanah yang menjadi obyek jual beli terdapat 2 (dua) kemungkinan, yaitu :

1. Sudah Mempunyai Sertipikat

Penjual dan pembeli melalui Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang berwenang membuat akta mengenai tanah yang dijual itu. Dan kedua belah pihak dapat diwakili oleh seorang kuasa. Penjual harus mempunyai wewenang untuk menjual dan pembeli harus memenuhi syarat sebagai subyek hak atas tanah yang dijual tersebut, dan PPAT harus memeriksa dan memastikan hal tersebut. Sertipikat dan syarat-syarat memenuhi untuk proses terjadinya jual beli tersebut harus diserahkan kepada PPAT. PPAT pun wajib menolak permintaan membuat akta apabila tanah yang akan dijual itu ternyata masih dalam perselisihan/sengketa. Jika pemilik yang namanya tercantum pada sertipikat tanah sudah meninggal dunia, sedangkan yang akan menjual adalah ahli warisnya, maka perubahan itu harus dicatat terlebih dahulu oleh Kepala Kantor Pertanahan setempat pada buku tanah dan sertipikatnya sebelum akta jual beli dibuat oleh PPAT. Akta jual beli beserta warkah-warkah lainnya yang diperlukan untuk pembuatan akta itu, oleh PPAT segera disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat. Setelah menerima dan memeriksa segala surat bersangkutan, dan apabila semua telah memenuhi syarat, langkah selanjutnya ialah pendaftaran jual beli itu dalam buku tanah yang bersangkutan dan pencoretan nama penjual dan pencatuman nama pembeli dalam sertipikat. Jika jual beli itu tidak memerlukan izin pemindahan hak, maka pendaftarannya dalam buku tanah segera dilakukan. Demikian pula pencoretan nama penjual dan pencatuman nama pembeli dalam sertipikat langsung diselesaikan Kantor Pertanahan setempat.

2. Belum Mempunyai Sertipikat

Beberapa tanah yang belum mempunyai sertipikat dapat terjadi oleh karena beberapa hal, antara lain :

- a. Tanah yang sudah pernah didaftar menurut peraturan sebelum berlaku Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

- b. Tanah Indonesia yang belum pernah didaftar, tetapi karena perbuatan atau peristiwa hukum tertentu maka wajib di daftar.
- c. Tanah Indonesia yang belum pernah didaftar dan belum wajib didaftar.

2.1.5.2 Menurut Hukum Adat

Menurut hukum adat jual beli tanah bukan merupakan perjanjian seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 1457 KUH Perdatatersebut di atas, melainkan suatu perbuatan hukum berupa suatu penyerahan tanah yang bersangkutan oleh penjual kepada pembeli untuk selama-lamanya pada saat mana pihak pembeli menyerahkan harganya kepada penjual.

Dengan dilakukan jual beli tanah, hak milik atas tanah itu beralih kepada pembeli. Sejak itu menurut hukum pembeli tanah menjadi pemilik yang baru. Harga tanah yang dibayar itu bisa seluruhnya, tetapi dapat juga sebagian. Tetapi biarpun baru dilaksanakan pembayaran sebagian, menurut hukum telah dibayar penuh.

Jual beli tanah menurut hukum menurut hukum adat bersifat contant 'tunai'. Pembayaran harga dan penyerahan haknya dilakukan pada saat bersamaan. Pada saat jual beli tersebut menurut hukum telah selesai. Sisa harga yang menurut kenyataannya belum dibayar, dianggap sebagai utang pembeli pada bekas pemilik, atas dasar perjanjian hutang piutang yang dianggap terjadi antara pemilik dan bekas pemilik segera setelah jual beli tanah tersebut dilakukan.

Perjanjian utang piutang itu tidak ada hubungan hukumnya dengan jual beli tanah tadi. Ini berarti, bahwa jika kemudian pembeli tidak membayar sisa harganya, maka bekas pemilik tidak dapat menuntut pembatalan jual beli dan demikian diserahkan kembali tanah yang bersangkutan. Penyelesaian pembayaran sisa harga tersebut harus dilakukan menurut hukum perjanjian utang piutang. Biasanya jual beli tanah itu dilakukan di muka Kepala Adat (Desa), yang bukan hanya bertindak sebagai saksi tetapi dalam kedudukannya sebagai Kepala Adat (Desa) menanggung bahwa jual beli tersebut tidak melanggar hukum yang

berlaku. Dengan dilakukan dimuka Kepala Adat (Desa), jual beli itu menjadi terang, bukan perbuatan hukum yang gelap. Dengan demikian maka pembeli mendapat pengakuan dari masyarakat yang bersangkutan sebagai pemilik yang baru dan akan mendapat perlindungan hukum jika dikemudian hari ada gugatan terhadapnya dari pihak yang menganggap jual beli tersebut tidak sah.

2.1.5.3 Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Pengertian jual beli menurut KUH Perdata adalah suatu perjanjian timbal balik, dimana pihak penjual berjanji untuk menyerahkan Hak Milik atas suatu barang dan pihak pembeli berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan perolehan barang dari pihak penjual.¹¹

Menurut Pasal 1457 KUHPer jual beli tanah adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang diperjanjikan. Sedangkan dalam Pasal 1458 KUH Perdata ditegaskan pula bahwa jual beli itu dianggap telah terjadi antara kedua belah pihak seketika setelah mereka mencapai kata sepakat tentang kebendaan tersebut dan harganya, meskipun kebendaan itu belum diserahkan maupun harganya belum dibayar.

Mengacu kedua pasal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa jual beli ini baru mengakibatkan atau menciptakan perikatan berupa kewajiban-kewajiban tertentu yang harus dilakukan, sehingga dapat dikatakan bahwa jual beli menurut pengertian KUH Perdata bersifat obligator. Dengan selesainya dilakukan jual beli belum mengakibatkan beralihnya hak-hak atas barang tersebut kepada pembeli. Jual beli dianggap telah terjadi dengan dicapainya kata sepakat antara penjual dan pembeli walaupun haknya belum diserahkan dan harganya belum dibayar. Dalam hal ini KUH Perdata menganut sistem konsensualitas yaitu untuk sahnya suatu perjanjian jual beli cukup adanya suatu consensus (saat para pihak sepakat)

¹¹ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 1.

sehingga apa yang telah disetujui bersama mengikat para pihak (Pasal 1320 KUH Perdata).¹²

Jika jual belinya mengenai tanah maka atas tanah baru beralih kepada pembelinya jika telah dilakukan penyerahan yuridis. Penyerahan yuridis dilakukan dengan pembuatan akta dimuka dan oleh Kepala Kantor Pertanahan selaku Pejabat Balik Nama, berdasarkan ketentuan *Overschrijving Ordonantie* (Stb.1834 No.27). Dan menurut Pasal 1458 KUH Perdata jual beli dan penyerahan hak kepada pembeli merupakan dua perbuatan yang berlainan. Selama masih belum dilakukan penyerahan yuridis tanah masih merupakan milik penjual meskipun sudah dikuasai pembeli.¹³ Namun pada saat ini dalam jual beli tanah sudah tidak dikenal lagi istilah pengertian balik nama, karena sudah diganti dengan ketentuan Pendaftaran Tanah yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 dan telah diganti/disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

2.1.5.4 Menurut Undang-Undang Pokok Agraria

Pada tanggal 24 September 1960 Pemerintah berhasil membentuk Hukum Agraria Nasional, yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Mengenai pengertian hukum adat, UUPA tidak memberikan definisinya. Definisi yang dikemukakan pada Seminar Hukum Adat dan Pembangunan Hukum Nasional yang diadakan di Yogyakarta pada tahun 1975 mengenai hukum adat, yang dikutip oleh Maria S.W. Sumardjono adalah : “hukum asli golongan rakyat pribumi yang merupakan hukum yang hidup dalam bentuk tidak tertulis dan mengandung unsur-unsur nasional yang asli yaitu sifat kemasyarakatan dan kekeluargaan yang berasaskan keseimbangan serta diliputi oleh suasana keagamaan”.

¹² *Ibid.*, hlm. 2.

¹³ *Ibid.*, hlm. 11.

Dalam fungsinya sebagai sumber untuk pembangunan hukum tanah nasional, maka hal ini berarti bahwa konsepsi, asas-asas, dan lembaga-lembaga yang berasal dari hukum adat dipergunakan sebagai landasan penyusunan hukum tanah nasional. Kemudian bagaimana konsep mengenai jual-beli tanah menurut hukum adat?

Menurut Ter Haar, dalam hukum adat jual-beli tanah adalah perbuatan hukum yang mempunyai sifat tunai, riil, dan terang. Dikatakan sebagai tunai, artinya penyerahan haknya oleh penjual dilakukan bersamaan dengan pembayaran harganya oleh pembeli, dengan perbuatan hukum jual beli tersebut, maka seketika itu juga terjadi peralihan hak. Harga yang dibayarkan pada saat penyerahan hak tidak harus lunas atau penuh dan hal ini tidak mengurangi sifat tunai tadi. Kalau ada selisih/sisa dari harga, maka hal tersebut dianggap sebagai hutang pembeli kepada penjual dan tunduk pada hukum hutang-piutang.

2.1.6 Hibah Hak Atas Tanah

Seperti halnya jual beli, maka hibah tanah pun bukan merupakan perjanjian yang pelaksanaannya harus dipenuhi dengan penyerahan haknya secara yuridis kepada pihak yang menerima hibah, melainkan merupakan perbuatan hukum yang menyebabkan beraluhnya hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada yang diberi hibah.

Termasuk hibah adalah pemberian tanah yang lazim dilakukan kepada anak-anak yang sewaktu pemiliknya masih hidup, atau disebut *toescheiding*. Karena termasuk Hukum Waris, maka selain ketentuan-ketentuan Hukum Tanah, perlu diperhatikan ketentuan Hukum Waris yang berlaku terhadap yang memberinya. Pewarisan yang demikian tersebut harus dibuktikan dengan akta PPAT dan memerlukan izin pemindahan hak.

2.2 Pendaftaran Tanah

Pendaftaran atas suatu tanah merupakan hal yang harus dilakukan oleh siapa saja yang melakukan transaksi atas tanah, baik itu transaksi jual

beli, sewa menyewa, maupun lain sebagainya. Pendaftaran atas suatu tanah harus dilakukan sesuai prosedur sebagaimana yang sudah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Hak milik atas suatu tanah ataupun bangunan yang berdiri di atas tanah akan mendapatkan perlindungan secara hukum dan secara yuridis untuk memperoleh pengakuan dari negara apabila sudah dilakukakan pendaftaran atau dengan kata lain pendaftaran tanah merupakan tanda bukti hak. Pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24 Tahun 1997). Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah ini mendefisikan pendaftaran tanah sebagai berikut :
“ *Pendaftaran tanah adalah 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*”.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dalam masyarakat modern merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan¹⁴. Sebagaimana yang pengumpulannya berupa data fisik tanah yang haknya didaftar, dapat ditugaskan kepada swasta. Tetapi untuk memperoleh kekuatan hukum, hasilnya memerlukan pengesahan Pejabat Pendaftaran yang berwenang karena akan digunakan sebagai tanda bukti.

2.2.1 Asas-Asas Pendaftaran Tanah

Untuk mempermudah setiap Warga Negara Indonesia melakukan pendaftaran atas tanah, pemerintah menetapkan asas-asas pendaftaran tanah di Indonesia sebagaimana yang diatur pada Pasal 2 Peraturan

¹⁴ Boedi Harsono, *Op.cit.*, hlm. 475.

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang mengatur bahwa :

“Pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka.”

Dijelaskan asas-asas pendaftaran tanah, yakni sebagai berikut :

1. Asas Sederhana

Dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokok maupun prosedurnyadengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

2. Asas Aman

Dimaksudkan untuk menunjukan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukm sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri.

3. Asas Terjangkau

Dimaksudkan untuk keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah.

4. Asas Mutakhir

Dimaksudkan sebagai kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu perlu diikuti kewajiban mendaftarkan dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi pada kemudian hari sehingga data yang tersimpan di kantor pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata di lapangan.

5. Asas Terbuka

Dimaksudkan untuk memberi informasi kepada masyarakat agar dapat memperoleh keterangan mengenai data pertanahan yang benar setiap saat.

2.2.2 Fungsi Pendaftaran Tanah

Fungsi pendaftaran pada hak atas tanah saat ini untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang sahnya perbuatan hukum mengenai tanah. Tetapi untuk perbuatan hukum tertentu, pendaftaran mempunyai fungsi lain, yaitu untuk memenuhi sahnya perbuatan hukum itu. Artinya, tanpa dilakukan pendaftaran, perbuatan hukum itu tidak terjadi dengan sah menurut hukum. Adapun fungsi pendaftaran tanah secara kongkrit terbagi atas :

- a. Dalam rangka jual-beli tanah fungsi pendaftaran tanah adalah:
 - 1) Untuk memperkuat pembuktian, karena pemindahan hak tersebut dicatat pada buku tanah dan sertipikat hak dan dicantumkan siapa pemegang haknya sekarang.
 - 2) Untuk memperluas pembuktian, karena dengan pendaftaran, jualbeli tersebut dapat diketahui oleh umum atau siapa saja yang berkepentingan.
- b. Dalam rangka permohonan hak dan pembebanan Hak Tanggungan:
 - 1) Sebagai syarat konstitutif lahirnya suatu hak/Hak Tanggungan;
 - 2) Untuk keperluan pembuktian, karena nama pemegang hak/Hak Tanggungan akan dicatat pada buku tanah dan sertipikat hak / Hak Tanggungan.

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 dalam mana disebut adanya perbuatan hukum itu, dan bahwa pemiliknya sekarang ialah pembeli atau yang menerima hibah atau yang memperoleh penukaran.

2.2.3 Tujuan Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dan kepastian hak atas tanah. Dengan diselenggarakan pendaftaran tanah maka pihak-pihak yang bersangkutan dengan mudah pula dapat mengetahui status atau kedudukan hukum dari pada tanah-tanah tertentu yang

dihadapinya, letak, luas dan batas-batasnya, siapa yang empunya dan beban-beban apa yang ada di atasnya. Karena kemajuan ekonomi, maka makin bertambah pula banyaknya tanah rakyat yang tersangkut dalam kegiatan-kegiatan ekonomi, misalnya dalam jual beli, sewa-menyewa, pemberian kredit, bahkan juga timbulnya hubungan hukum dengan orang atau badan hukum asing.

Berhubung dengan itu maka makin lama makin terasa pula perlunya ada jaminan kepastian hukum dan kepastian hak dalam bidang agraria. Sehubungan dengan itu maka UUPA di dalam Pasal 19 memerintahkan kepada Pemerintah untuk mengadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dengan tegas Pasal 19 itu menyatakan, bahwa pendaftaran tanah tersebut perlu diadakan “untuk menjamin kepastian hukum”, hingga teranglah kiranya, bahwa yang akan diselenggarakan itu adalah suatu “*rechtkadaster*”¹⁵

Ketentuan untuk mendaftarkan tanah memiliki tujuan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yaitu :

- 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.

Tanah yang telah didaftarkan tentunya memiliki informasi-informasi yang berkaitan dengan tanah tersebut. Tiap-tiap tanah yang telah didaftarkan akan diberikan nomor untuk mempermudah pencarian keterangan atau informasi atas tanah tersebut apabila diperlukan. Tanah

¹⁵ Effendi Peranginangin, *Hukum Agraria I*, (Jakarta: FH Universitas Indonesia, 1979), hlm. 75.

yang sudah didaftarkan tentunya harus memiliki bukti-bukti autentik dalam bentuk tertulis. Bukti autentik tersebut dibuat dan diterbitkan dalam bentuk sertipikat hak. Oleh karena itu, secara yuridis negara mengakui kepemilikan atas suatu tanah terhadap subyek hak atas tanah yang namanya terdaftar dalam sertipikat tanah tersebut dan dengan demikian, maka pihak lain tidak dapat mengganggu gugat kepemilikan tanah tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 menentukan jenis-jenis tanah apa saja yang harus didaftarkan sebagaimana yang ditentukan pada Pasal 9 ayat 1 mengenai obyek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai.
- b. Tanah Hak Pengelolaan
- c. Tanah Wakaf
- d. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun
- e. Hak Tanggungan
- f. Tanah Negara

2.2.4 Sistem Pendaftaran Tanah

Pemberian hak atas tanah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu pemberian hak tanah secara individual dan pemberian hak atas tanah secara kolektif. Berikut pengertiannya :

1. Pemberian hak atas tanah secara individual adalah pemberian hak atas sebidang tanah kepada seseorang atau kepada badan hukum tertentu atau kepada beberapa orang atau kepada beberapa badan hukum yang secara bersama bertindak sebagai penerima hak yang dilakukan dengan satu penetapan.
2. Pemberian hak secara kolektif adalah pemberian atas beberapa bidang tanah yang diberikan kepada seseorang atau kepada sebuah badan hukum atau kepada sebuah badan hukum atau kepada beberapa orang atau kepada beberapa badan hukum sebagai penerima hak yang diberikan dengan satu penetapan.

Hak-hak atas tanah yang diberikan, baik secara individual maupun kolektif, wajib untuk dicantumkan sebagai persyaratan untuk izin peralihan hak. Izin peralihan hak ini dicatatkan di dalam sertipikat.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, dikenal adanya dua sistem dari pendaftaran tanah di Indonesia, yakni sistem pendaftaran secara sistematis dan sistem pendaftaran secara sporadis.

1. Pendaftaran tanah secara sistematis sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah satu desa/kelurahan.
2. Pendaftaran tanah secara sporadis dijelaskan pada Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sporadis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau secara massal.

Bahwa pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan oleh pemerintah terhadap semua obyek pendaftaran tanah sebagaimana ditentukan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, sedangkan pendaftaran secara sporadis merupakan pendaftaran terhadap satu jenis obyek pendaftaran tanah atau beberapa obyek pendaftaran tanah. Selain itu, pendaftaran tanah secara sistematis hanya dapat dilakukan oleh pemerintah terhadap tanah yang belum didaftarkan dalam suatu wilayah sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis dilakukan oleh perorangan maupun massal terhadap tanah yang sudah terdaftar maupun yang belum terdaftar.

Dalam kegiatan pendaftaran tanah dikenal 2 sistem :

- a. Sistem positif
- b. Sistem negatif

Pada sistem positif apa yang tercantum di dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat

pembuktian yang mutlak. Pihak ketiga (yang beritikad baik) yang bertindak atas dasar bukti-bukti tersebut mendapat perlindungan mutlak, biarpun kemudian ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Pihak yang dirugikan mendapat kompensasi dalam bentuk lain. Sedangkan pada sistem negatif surat-surat tanda bukti hak itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima (oleh hakim) sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Dalam hal yang demikian maka pengadilanlah yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar, kalau ternyata bahwa keterangan pembetulan seperlunya.

Dalam sistem negatif jaminan perlindungan yang diberikan oleh sistem negatif kepada pihak ketiga itu tidak bersifat mutlak seperti pada sistem positif. Pihak ketiga masih harus berhati-hati dan tidak boleh mutlak percaya pada apa yang tercantum dalam buku-buku pendaftaran tanah atau surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkannya. Dalam pada itu kelemahan ini diimbangi oleh asas bahwa pihak ketiga yang beritikad baik dan mendasarkan perbuatannya pada keterangan yang diberikan oleh pendaftaran tanah, umumnya mendapat perlindungan dalam hukum.

UUPA tidak memilih sistem positif karena sistem ini penyelenggaraannya memerlukan banyak waktu, tenaga dan biaya. Ini tidak berarti bahwa pendaftaran tanah dengan sistem negatif yang diperintahkan oleh UUPA itu tidak akan diselenggarakan dengan teliti. Suatu *rechtkadaster* selalu menghendaki ketelitian dalam penyelenggaraannya, tetapi tidak perlu secermat sistem positif. Walaupun sistem yang dipergunakan adalah sistem negatif para petugas pendaftaran tidaklah bersikap “pasif”, artinya mereka tidak menerima begitu saja apa yang diajukan dan dikatakan oleh pihak-pihak yang meminta pendaftaran. Kita telah mengetahui bahwa, baik pada pembukuan untuk pertama kali maupun pada pendaftaran atau pencatatan “perubahan-perubahan”-nya kemudian, para petugas pelaksana diwajibkan untuk mengadakan penelitian seperlunya untuk mencegah

terjadinya kekeliruan. Batas-batas tanah ditetapkan dengan memakai sistem “*contradictoire delimitatie*”, sebelum tanah dan haknya dibukukan diadakan pengumuman, perselisihan-perselisihan diajukan ke pengadilan kalau tidak dapat diselesaikan sendiri oleh yang berkepentingan. Se jauh mungkin diadakan usaha-usaha agar keterangan-keterangan yang ada pada tata-usaha kantor pendaftaran tanah itu selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Pendaftaran tanah yang diselenggarakan menurut *Overschrijvingsordonantie*. S. 1834 no. 27 dan peraturan-peraturan kadaster lama juga mempergunakan sistem negatif. Tetapi keterangan-keterangan yang diberikan, bukan merupakan alat pembuktian yang kuat, melainkan hanya menimbulkan “*feitelijk vermoeden*”, hanya mempunyai “*feitelijke kracht*”. Hakim dapat menerima atau menolak kebenaran dari pada keterangan-keterangan itu.

Yang dibicarakan di atas adalah sistem kegiatan pendaftaran tanah, dalam hubungan dengan daya bukti surat-surat hak tanah.

Mengenai apa (obyek) yang didaftar kita kenal pula dua sistem, yaitu :

- a. Sistem perbuatan-perbuatan hukum (“*registration of deeds*”).
- b. Sistem buku tanah (“*registration of titles*”).

Pada *Overschrijvingsordonantie* 1834 mempergunakan sistem di mana yang didaftar adalah perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan (penyerahan juridis atau “*juridische levering*”) : menciptakan hak atas tanah baru, memberikan hipotik kepada kreditur, memindahkan hak atas tanah kepada pihak lain. Perbuatan-perbuatan hukum itu dibuat aktanya oleh *Overschrijvingsambtenaar* (“*registration of deeds*”).

2.2.5 Pelaksanaan Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan pada wilayah-wilayah tertentu dan perencanaan terhadap pendaftarant tanah ini ditetapkan oleh Menteri berdasarkan pada rencana kerja. Hal ini diatur pada Pasal 13 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yakni :

“ Pendaftaran tanah secara sistematis didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri.”

Dalam hal ada suatu wilayah yang tidak termasuk dalam ketetapan Menteri untuk dilakukan pendaftaran tanah, maka pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap wilayah tersebut dapat dilakukan secara sporadik yang dapat dilaksanakan dengan berdasarkan pada permintaan pihak yang berkepentingan yang dalam hal ini adalah perorangan maupun badan hukum sebagaimana ditetapkan pada Pasal 13 ayat (3) dan ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Sebagaimana dalam Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menerangkan bahwa pendaftaran tanah secara sistematis merupakan pendaftaran tanah secara sistematis merupakan pendaftaran tanah yang dilakukan dengan mencakup wilayah yang luas sehingga agar pendaftaran tanah ini dapat berjalan dengan baik, maka dibentuk panitia yang berfungsi sebagai bagian administratif yang bertujuan agar pendaftaran tanah dapat memberikan data yang akurat sehingga dapat memberikan informasi dan juga memberikan perlindungan hukum kepada semua pihak.

Pendaftaran tanah memiliki peranan yang penting sebagai salah satu proses pembuktian dari suatu hak atas tanah. Pada pendaftaran tanah secara sistematis, langkah pertama yang dilakukan dengan membuat peta dasar pendaftaran. Pasal 1 angka 14 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mendefinisikan peta dasar pendaftaran sebagai peta yang memuat titik-titik bidang dasar teknik dan unsur-unsur geografis, seperti sungai, jalan, bangunan, dan batas fisik bidang-bidang tanah.

Mekanisme dari penetapan atas batas bidang-bidang tanah ini diatur dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur bahwa :¹⁶

¹⁶ Jimmy J. Sembiring, *Panduan Mengurus Sertipikat Tanah*, (Jakarta: Visi Media, 2010), hlm. 29.

1. Untuk memperoleh data fisik yang diperlukan bagi pendaftaran tanah, bidang-bidang tanah yang akan dipetakan diukur, setelah ditetapkan letaknya, batas-batasnya dan menurut keperluannya ditempatkan tanda-tanda batas di setiap sudut bidang tanah yang bersangkutan;
2. Dalam penetapan batas bidang tanah pada pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis, diupayakan penataan batas berdasarkan kesepakatan para pihak yang berkepentingan;
3. Penempatan tanda-tanda batas termasuk pemeliharannya wajib dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan;
4. Bentuk, ukuran, dan teknik penempatan tanda batas ditetapkan oleh Menteri.

Apabila terjadi peristiwa yang masing-masing pihak tetap berpegang pada pendapatnya sehingga tidak tercapai kesepakatan mengenai batas-batas tanah, dalam hal ini pengukuran atas tanah yang bermasalah dalam penentuan batas-batasnya tersebut dilakukan berdasarkan pada batas-batas yang sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan, seperti yang ditegaskan dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu :

“ Jika dalam penetapan batas bidang tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) tidak diperoleh kesepakatan antara pemegang hak atas tanah yang bersangkutan dengan pemegang hak atas tanah yang berbatasan, pengukuran bidang tanahnya diupayakan untuk sementara dilakukan berdasarkan batas-batas yang menurut kenyataannya merupakan batas-batas bidang tanah yang bersangkutan”.

Proses pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran diatur dalam Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu sebagai berikut :¹⁷

1. Jika dalam wilayah pendaftaran tanah secara sporadis belum ada peta dasar pendaftaran, dapat digunakan peta lain, sepanjang peta tersebut memenuhi syarat untuk pembuatan peta pendaftaran.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 33.

2. Jika peta pendaftaran dan peta lainnya belum tersedia, pembuatan peta dasar pendaftaran dilakukan bersamaan dengan pengukuran dan pemetaan bidang tanah yang bersangkutan.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran ditetapkan oleh Menteri.

Sebagaimana telah disebut diatas bahwa hak atas suatu tanah dapat berupa hak yang baru muncul dan dapat juga merupakan hak yang sudah ada sebelumnya. Untuk pendaftaran hak yang dikategorikan sebagai hak baru, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan pemberian hak tanggungan, sebagaimana yang diatur dalam pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu sebagai berikut :

- a. Hak atas tanah baru dibuktikan dengan :
 - 1) Penetapan pemberian hak dari Pejabat yang berwenang memberikan hak yang bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah negara atau tanah hak pengelolaan;
 - 2) Asli akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang memuat pemberian hak tersebut oleh pemegang Hak Milik kepada penerima hak yang bersangkutan apabila mengenai Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah hak milik.
- b. Hak Pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian Hak Pengelolaan oleh Pejabat yang berwenang.
- c. Tanah wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf
- d. Hak Milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
- e. Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan akta Pemberian Hak Tanggungan.

Sementara itu, pembuktian hak lama atas suatu tanah diatur dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, yaitu sebagai berikut :

1. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang bersal dari konversi hak-hak lam dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai

adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi, dan atau pernyataan yang bersangkutan yang kadar kebenarannya oleh Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadik, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak, dan hak-hak lain yang membebaninya.

2. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fidik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahuluan-pendahuluannya dengan syarat :
 - a. Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya;
 - b. Penguasaan tersebut, baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak dipermasalahkan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Daftar isian peta bidang yang telah dikumpulkan akan diumumkan selama tiga puluh hari dalam dalam hal pendaftaran tersebut dilakukan secara sistematis dan enam puluh hari apabila pendaftaran tanah itu dilakukan secara sporadik. Hal ini dilakukan agar dapat mengetahui adanya pihak-pihak yang berkeberatan yang berkepentingan atas tanah tersebut. Dalam jangka waktu tersebut diberikan kesempatan bagi pihak-pihak yang berkepentingan untuk mengajukan keberatan mengenai data fisik/dan atau data yuridis atas pendaftaran tanah tersebut.

Setelah jangka waktu pengumuman tercapai, akan dibuatkan dan disahkan dalam suatu berita acara oleh Panitia Adjudikasi untuk pendaftaran tanah yang dilakukan secara sistematis dan oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam hal pendaftaran tanah dilakukan secara sporadik.

Berita acara pengesahan tersebut merupakan dasar untuk pembukuan hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku tanah, pengakuan hak atas tanah, dan pemberian hak atas tanah.

2.2.6 Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah

Pendaftaran Tanah terdiri atas dua kegiatan utama, yaitu pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mendefinisikan pendaftaran untuk pertama kali sebagai kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961.

Sebagai suatu obyek yang masuk ke dalam kategori harta benda, sudah sewajarnya apabila terjadi peralihan hak milik atas suatu tanah. Peralihan hak milik atas suatu tanah tentunya berakibat pada perubahan atas data kepemilikan atas suatu tanah sehingga apabila peralihan atas kepemilikan suatu tanah tidak diikuti dengan pendaftaran atas perubahan kepemilikan maka dapat menimbulkan permasalahan hukum.

Selain itu suatu tanah tentunya dapat mengalami perubahan, terutama dalam hal luas tanah. Sebagai contoh tanah tersebut longsong atau terkikis atau sebab-sebab lainnya yang mengakibatkan luas tanah tersebut menjadi berkurang. Oleh sebab itu, sangat diperlukan suatu data yang memuat keterangan-keterangan teknis dan yuridis suatu tanah. Di Pasal 1 angka 12 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pemeliharaan data pendaftaran tanah didefinisikan sebagai kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Dari definisi tersebut, dapat diketahui bahwa tujuan utama dari dilakukannya pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah untuk dapat mengetahui status tanah tersebut sehingga dengan adanya data ini, akan memberikan kemudahan bagi pihak-pihak yang akan melakukan transaksi tanah dan sekaligus juga memberikan kepastian hukum bagi para pihak.

2.3 Sertipikat

Dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada akhir proses pendaftaran tanah tersebut yaitu berupa sertipikat hak atas tanah.

Di dalam hukum agraria pengertian sertipikat pada dasarnya merupakan abstraksi dari daftar umum hak atas tanah dan merupakan satu-satunya pembuktian formal hak atas tanah; atau dengan kata lain dapat dikatakan bahwa sertipikat merupakan turunan atau salinan dari buku tanah dan surat ukur.

Daftar Umum di dalam rangka pendaftaran tanah terdiri dari daftar tanah, daftar nama, daftar buku tanah, dan daftar surat ukur yang merupakan hasil kegiatan inventarisasi (pendaftaran tanah) Desa demi Desa atau sporadis dalam rangka pelayanan masyarakat.

Buku Tanah adalah kumpulan data mengenai data mengenai objek dan subjek hak, asal hak, sebab-sebab peralihan hak dan lain-lain mengenai sebidang tanah, sedangkan Surat Ukur adalah akta autentik yang secara jelas menguraikan objek hak atas tanah, letak, luas, tanda dan petunjuk batas dan sebagainya (Klangersiran).

Gambar Tanah dapat diperoleh melalui kutipan peta tanah (Krawangan).

Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diatur mengenai pengertian sertipikat tanah berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat tanah merupakan surat tanda bukti 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.¹⁸ Hal ini berarti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus

¹⁸ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah, PP No. 24 Tahun 1997, LN No. 59 Tahun 1997, TLN 3696, Ps. 32.

diterima sebagai data hukum yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berpekerja di pengadilan.

2.3.1 Isi Sertipikat

Sertipikat tanah Hak Milik wajib berisikan 2 (dua) bagian utama yaitu Buku Tanah dan Surat Ukur. Semua bagian-bagian dari sertipikat tersebut ada arsipnya dan dipelihara baik-baik di Kantor Pertanahan. Untuk menjamin keamanan, kepastian dan perlindungan hukum bagi para pemilik sertipikat, Kantor Pertanahan menyelenggarakan suatu penatausahaan pendaftaran tanah dengan antara lain menyelenggarakan, menyimpan dan memelihara apa yang disebut dengan Daftar Umum, yang terdiri dari 6 (enam) daftar, yaitu :

- 1) Daftar Nama
- 2) Daftar Tanah
- 3) Daftar Buku Tanah
- 4) Daftar Surat Ukur
- 5) Daftar Denah satuan rumah susun
- 6) Daftar Salinan Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Tugas-tugas penyelenggaraan panatausahaan tersebut diatas dimaksud merupakan amanat dari Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1951 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang tata caranya diatur secara operasional oleh Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.¹⁹

2.3.2 Kegunaan Sertipikat

Ketentuan perundang-undangan dan kebijakan Pemerintah dalam penerbitan sertipikat, pada hakekatnya dimaksudkan untuk:

- a. Memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah baik oleh manusia secara perorangan maupun oleh suatu badan hukum.

¹⁹ Herman Hermit, *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*. (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2004), hlm. 32.

- b. Memberikan bukti otentik bahwa orang yang tercantum namanya dalam sertipikat tersebut adalah pemegang hak sesungguhnya.
- c. Memberikan kepastian mengenai subjek dan objek hak atas tanah serta status hak atas tanah tersebut.

Singkatnya dengan adanya sertipikat tersebut akan memberikan kekuatan pembuktian bagi orang yang tercantum namanya dalam sertipikat tersebut manakala suatu ketika terjadi sengketa perdata di persidangan pengadilan negeri. Walaupun demikian tidak selamanya bahwa pemegang/pemilik sertipikat harus dimenangkan dalam persidangan, sebab dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menganut Sistem Negatif yang artinya bahwa terhadap pemegang/pemilik sertipikat dapat diajukan gugatan manakala prosesnya (data awal penerbitan sertipikat) mengandung cacat yuridis, misalnya akta PPAT seperti jualbeli, hibah, tukar-menukar cacat hukum sehingga hilang kekuatan hukumnya, maka dalam hal ini bisa terjadi pemegang/pemilik sertipikat dinyatakan kalah oleh Pengadilan Negeri.

Berdasarkan putusan pengadilan negeri tersebut maka pihak yang menang dapat mengajukan surat permohonan kepada Menteri Negara Agraria/Kepala BPN untuk membatalkan/mencabut pemberian sertipikat tersebut dan selanjutnya diterbitkan sertipikat yang baru bagi pemohon tersebut.

Dengan adanya sertipikat tersebut akan menambah kepercayaan masyarakat di dalam lalu lintas hukum misalnya jual beli tukar-menukar dan lain-lain; di samping itu akan menambah nilai jual suatu hak atas tanah dibandingkan dengan pembelian tanah yang hanya didasarkan kepada bukti-bukti lainnya seperti pipil, Petok D, akta jual-beli, PPAT, dan sebagainya.²⁰

²⁰ Benny Bosu, *Perkembangan Terbaru Sertipikat (Tanah, Tanggungan dan Condominium)*, (Jakarta: PT. Medisa, 1997), hlm. 4.

2.3.3. Macam/Jenis Sertipikat

Mengenai macam/jenis sertipikat, dapat dilihat dari beberapa aspek, antara lain :

1. Dilihat dari sumber/peraturan yang mengaturnya, pembagian sertipikat terdiri dari 7 (tujuh) macam/jenis, yaitu :
 - a. Sertipikat tanah yang muncul dari perumusan hak-hak batas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria :
 - 1) Sertipikat Hak Milik
 - 2) Sertipikat Hak Guna Bangunan
 - 3) Sertipikat Hak Guna Usaha
 - 4) Sertipikat Hak Pengelolaan
 - 5) Sertipikat Hak Pakai
 - b. Sertipikat Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996, yang mengatur tentang Hak Tanggungan atas tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah tersebut.
 - c. Sertipikat yang bersumber pada ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 (serta aturan pelaksanaannya Peraturan Pemerintah Nomor 14/1975: Sertipikat Satuan Rumah Susun).
2. Dilihat dari sifatnya, maka pembagian sertipikat dibedakan sebagai berikut :
 - a. Sertipikat Asli
Yakni sertipikat yang telah memenuhi ketentuan perundang-undangan baik formil maupun materiil. Sertipikat inilah yang dianggap sah dan mempunyai kekuatan hukum.
 - b. Sertipikat Asli Tetapi Palsu (Aspal)
Yakni sertipikat yang secara formil telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Undang-undang ataupun peraturan pelaksanaannya, namun beberapa ketentuan materiilnya tidak terpenuhi. Misalnya, Sertipikat yang diterbitkan secara resmi oleh Kantor Pertanahan setempat,

namun persyaratan (surat-surat) pengajuan sertipikat tersebut sengaja dipalsukan oleh pemohonnya sehingga dapat meyakinkan pihak yang berwenang.

Sertipikat aspal ini secara fisik bentuk bukunya sama dengan sertipikat asli dan terdaftar di Kantor Pertanahan setempat, serta secara resmi merupakan turunan dari buku tanah dan surat ukur yang ada pada Kantor Pertanahan. Kadang-kadang masyarakat sulit mendeteksi kepalsuannya. Persoalan ini manakala timbul kasus dimana untuk menunjukkan kebenarannya perlu diteliti persyaratan awal pengajuan permohonan sertipikat tersebut.

Sertipikat semacam ini tentunya harus dibatalkan dan dinyatakan tidak berlaku dan ditarik dari peredaran. Hal tersebut tentunya dilakukan setelah dibuktikan melalui proses di Pengadilan Negeri, bahwa surat keterangan yang merupakan dokumen yang mendasari penerbitan sertipikat tersebut adalah palsu. Termasuk kategori aspal, apabila sertipikat yang diterbitkan ternyata didasari atas bukti-bukti surat keterangan atau dokumen yang kurang/tidak lengkap. Guna mencegah sertipikat aspal seperti tersebut diatas, kepada para pejabat dan petugas Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kotamadya telah diinstruksikan agar meningkatkan kecermatan dan ketelitian mereka dalam memproses penerbitan sertipikat.

c. Sertipikat Palsu

Yakni sertipikat yang cacat hukum secara total baik formal maupun materilnya. Misalnya, data-data dipalsukan, buku sertipikat dicetak dan ditandatangani sendiri meniru cara pengisian, tanda tangan, dan stempel yang sah.

Sertipikat ini gampang diketahui sebab manakala terjadi sesuatu perbuatan hukum seperti jual beli, hibah, tukar

menukar, akan ketahuan bahwa sertifikat tersebut tidak terdaftar di Kantor Pertanahan setempat.

Dalam praktek untuk membuktikan bahwa suatu sertifikat termasuk asli, aspal, atau palsu, terutama yang berkaitan dengan kasus pidana, biasanya pihak penyidik membawa data-data tersebut untuk diteliti di laboratorium kriminal. Hasilnya dapat mendukung sekaligus dapat memperlemah keberadaan sertifikat tersebut.

Upaya-upaya untuk mencegah timbulnya sertifikat palsu telah dilakukan antara lain :

- 1) Blanko sertifikat dicetak sedemikian rupa dengan teknik pencetakan yang muthakhir sehingga sulit dipalsukandan ditunjang dengan pengelolaan yang tertib.
- 2) Meningkatkan tertib administrasi pertanahan.
- 3) Upaya-upaya lain untuk mencegah dan mendeteksi sertifikat palsu.

3. Sertipikat ditinjau dari sisi kelengkapan data yang tercantum didalamnya :

a. Sertipikat Sementara

Yaitu sertipikat yang tidak dilengkapi dengan surat ukur maupun gambar situasinya.

Hal ini dapat dilihat pada bagian terakhir dari buku sertipikat tersebut, sedangkan kalau dilihat dari bentuk fisiknya sama dengan sertipikat yang rampung.

Kekuatan pembuktiannya sama dengan sertipikat yang telah rampung. Bentuk sertipikat ini jarang ditemukan oleh karena saat ini pengukuran harus didahulukan sebelum penerbitan sertipikatnya.

b. Sertipikat Rampung

Yaitu sertipikat yang sudah dilengkapi dengan gambar situasi atau surat ukurnya.

4. Khusus untuk sertipikat Hak Guna Bangunan, terbagi atas:

- a. Sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB) untuk hak-hak atas tanah di luar kawasan industri.
- b. Sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB) untuk hak-hak atas tanah kawasan industri.²¹

2.3.4 Sertipikat Sebagai Alat Bukti

Sertipikat sebagai alat pembuktian atau akta, jika dikaitkan kekuatan pembuktian sertipikat sebagai alat bukti yang berupa tulisan atau akta (sertipikat), maka kekuatan pembuktian akta (sertipikat) tersebut adalah sebagai berikut :

1. Kekuatan pembuktian akta autentik²²

Akta autentik merupakan surat atau tulisan yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. Letak pembuktian yang sempurna dinyatakan dalam Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Pasal 165 *Herziene Indonesisch Reglement*, yang mengatur kekuatan pembuktian dari akta autentik yang dibuat oleh pejabat umum atas permintaan dari pihak yang berkepentingan. Pada setiap akta autentik dapat dibedakan atas tiga kekuatan pembuktian, yaitu:²³

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah adalah kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta autentik, serta telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, bahwa akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta autentik sampai terbukti sebaliknya.
- b. Kekuatan pembuktian formil artinya kedua belah pihak benar-benar sudah menerangkan apa yang tertulis di dalam akta itu dihadapan pejabat umum yang membuat akta yang bersangkutan. Sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat dihadapan pejabat umum, maka kekuatan pembuktian formil oleh akta autentik

²¹ Ibid., hlm. 13.

²² Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. 8, (Jakarta: Pradya Paramita, 1976), Ps. 1870.

²³ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta: Pradya Paramita, 1987), hlm. 31.

dibuktikan bahwa pejabat umum yang bersangkutan telah menyatakan dalam akta keterangan dari para pihak sebagaimana yang tercantum dalam akta ini. Berlakunya kekuatan pembuktian formil oleh akta autentik dibuktikan bahwa pejabat umum yang bersangkutan, telah menyatakan dalam akta keterangan dari para pihak sebagaimana yang tercantum dalam akta itu.

- c. Kekuatan Pembuktian materil, adalah peristiwa hukum yang telah diterangkan oleh kedua belah pihak dihadapan pejabat umum dan tertulis dalam akta dan sungguh terjadi. Sedangkan sebagai pihak ketiga akta autentik hanya mempunyai kekuatan pembuktian bebas.

2. Kekuatan pembuktian surat lain yang bukan akta

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan *Herziene Indonesisch Reglement* tidak mengatur tentang kekuatan pembuktian dengan surat yang bukan bersifat akta autentik maupun akta dibawah tangan, maka penilaian terhadap kekuatan alat bukti yang bukan akta diserahkan kepada kebijaksanaan hakim. Berarti hakim tidak diharuskan untuk menerima atau tidak menerima surat bukti tersebut. Ada beberapa surat yang bukan merupakan akta oleh undang-undang ditetapkan sebagai alat bukti yang mengikat sipembuatnya, dengan demikian surat biasa tidak mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna karena surat biasa bukan merupakan akta autentik.

Dikaitkan dengan kekuatan pembuktian sertipikat tanah yang pada dasarnya merupakan akta autentik dan dibuat oleh pejabat umum, maka kekuatan pembuktian sertipikat tanah sebagai jaminan kepastian hukum bagi pemegang sertipikat atas tanah ditegaskan dalam Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Mengenai alat-alat bukti lain selain sertipikat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dalam Pasal 23 mengenai pembuktian hak baru, berdasarkan pasal tersebut dilaksanakan untuk keperluan pendaftaran tanah:²⁴

- a. Untuk hak atas tanah baru dibuktikan dengan penetapan pemberian hak dari pejabat yang berwenang memberikan hak yang

²⁴ Indonesia (a), Op.cit., Ps. 23.

bersangkutan menurut ketentuan yang berlaku apabila pemberian hak tersebut berasal dari tanah Negara atau tanah Hak Pengelolaan.

- b. Hak Pengelolaan dibuktikan dengan penetapan pemberian hak pengelolaan oleh pejabat yang berwenang.
- c. Tanah Wakaf dibuktikan dengan akta ikrar wakaf.
- d. Hak milik atas satuan rumah susun dibuktikan dengan akta pemisahan.
- e. Pemberian Hak Tanggungan dibuktikan dengan akta pemberian hak tanggungan.

Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai pembuktian hak lama, yaitu :

- a. Untuk keperluan pendaftaran hak, hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak lama dibuktikan dengan alat-alat bukti mengenai adanya hak tersebut berupa bukti-bukti tertulis, keterangan saksi dan pernyataan yang bersangkutan yang mana oleh Panitia Adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis atau oleh Kepala Kantor Pertanahan dalam pendaftaran tanah secara sporadis, dianggap cukup untuk mendaftarkan hak, pemegang hak dan hak-hak pihak lain yang membebaninya.
- b. Dalam hal tidak atau tidak lagi tersedia secara lengkap alat-alat pembuktian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pembuktian hak dapat dilakukan berdasarkan kenyataan penguasaan fisik bidang tanah yang bersangkutan selama 20 (dua puluh) tahun atau lebih secara berturut-turut oleh pemohon pendaftaran dan pendahulu-pendahulunya, dengan syarat :
 - 1) Penguasaan tersebut dilakukan dengan itikad baik dan secara terbuka oleh yang bersangkutan sebagai yang berhak atas tanah, serta diperkuat oleh kesaksian orang yang dapat dipercaya.
 - 2) Penguasaan tersebut baik sebelum maupun selama pengumuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 tidak

dipermasalahan oleh masyarakat hukum adat atau desa/kelurahan yang bersangkutan ataupun pihak lainnya.

Pembuktian-pembuktian yang menjelaskan secara terperinci mengenai riwayat kepemilikan hak seseorang atas tanah sebelum dilakukan pendaftaran hak, guna menerbitkan sertifikat hak atas tanah sebagai surat tanda bukti hak yang sah seperti yang ditentukan dalam Pasal 23 dan Pasal 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka tingkat perselisihan kepemilikan hak atas tanah dikemudian hari diharapkan dapat ditekan seminimal mungkin. Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang ketentuan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan alat bukti tertulis adalah alat untuk pembuktian hak baru dan hak lama. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang mengatur tentang Pendaftaran Tanah pada hakekatnya adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum yang bermuara pada perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah di Indonesia.

Ketentuan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 mengenai tenggang waktu 5 (lima) tahun dalam mengajukan gugatan terhadap penerbitan suatu sertifikat hak atas tanah merupakan jaminan terpenting bagi sertifikat hak atas tanah sebagai bukti yang kuat, tetapi apabila gugatan diajukan lewat dari lima tahun sejak diterbitkan suatu sertifikat, maka bukti lawan yang lebih kuat tersebut harus diabaikan oleh hakim. Hal ini tidak bertentangan dengan kebenaran, sebab kebenaran yang dituju dalam proses perdata adalah kebenaran formil. Kebenaran formil adalah kebenaran yang dicapai oleh hakim dalam batas-batas yang ditentukan oleh para pihak yang berpekara.²⁵

2.3.5 Kekuatan Pembuktian Sertipikat

Dalam rangka memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, dengan alat bukti yang dihasilkan pada

²⁵ Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), hlm.13.

akhir proses pendaftaran tanah tersebut yaitu berupa sertipikat hak atas tanah. Dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diatur mengenai pengertian sertipikat tanah berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Sertipikat tanah merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat pembuktian 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 yang bersangkutan.²⁶

Hal ini berarti selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya data fisik dan data yuridis yang tercantum didalamnya harus diterima sebagai data yang benar, baik dalam melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam berpekar di Pengadilan.²⁷ Sudah barang tentu data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat tanah harus sesuai dalam data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan, karena data-data itu diambil dari dan sertipikat tanah merupakan salinan atas data yang dimuat dalam surat ukur dan buku tanah mempunyai sifat terbuka untuk umum (*openbaarheid*), sehingga pihak yang berkepentingan dapat mencocokkan data dalam sertipikat dengan yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang disajikan pada Kantor Pertanahan. Kekuatan pembuktian sertipikat meliputi, yaitu:²⁸

1. Sertipikat merupakan alat bukti yang kuat, yang berarti selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertipikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
2. Orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertipikat atas tanah orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertipikat tersebut yang bersangkutan tidak menunjukkan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala

²⁶ Indonesia (a), *loc.cit.*,

²⁷ Boedi Harsono, *op.cit.* hlm 481

²⁸ Arie. S. Hutagalung, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, 2002), hlm. 272-273.

Kantor Pertanahan bersangkutan atau tidak mengajukan gugatan ke Pengadilan sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain yang mendapat persetujuannya.

Dengan demikian Pengadilan yang akan memutuskan alat pembuktian mana yang benar dan apabila ternyata data dari Pendaftaran tanah tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembedaan atas keputusan Pengadilan tersebut, hal ini sesuai dengan sistem publikasi negatip yang dianut oleh sistem pendaftaran tanah di Indonesia, karena ada pendaftaran tanah Negara sebagai pendaftar tidak menjamin bahwa orang yang terdaftar sebagai pemegang hak benar-benar adalah orang yang berhak, karena menurut sistem publikasi negatip bukan pendaftaran tapi sahnyanya perbuatan hukum yang dilakukan yang menentukan berpindahnya hak kepada pembeli.

2.3.6 Penyerahan Sertipikat

Mengenai nama yang tercantum dalam surat tanah yang pemilikinya lebih dari satu, diatur dalam Pasal 31 ayat (4) :

“Mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diterbitkan sertipikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama serta besarnya bagian masing-masing dari hak bersama tersebut.” dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang menentukan bahwa *“Mengenai hak atas tanah atau Hak Milik atas satuan rumah susun kepunyaan bersama beberapa orang atau badan hukum diterbitkan satu sertipikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain.”*

2.3.7 Penangguhan Penerbitan Sertipikat

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa buku tanah mencantumkan data fisik dan data yuridis tanah. Jika data fisik dan data

yuridis dianggap cukup, sertipikat tanah akan diterbitkan. Namun dapat juga terjadi peristiwa penangguhan penerbitan sertipikat tanah. Hal mengenai penangguhan penerbitan sertipikat atas tanah dapat terjadi karena ada kekurangan-kekurangan terhadap data fisik dan data yuridis.

Setiap kekurangan yang terjadi akan dicatatkan dalam buku tanah dan kepada pemohon diminta untuk melengkapi kekurangan tersebut. Sebagai konsekuensinya, sertipikat tidak akan diterbitkan sampai dengan catatan yang ada dalam buku tanah tersebut dihapus. Pada umumnya catatan yang diberikan pada buku tanah adalah menyangkut data fisik atau data yuridis atas suatu tanah sesuai Pasal 30 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Ketidakkengkapan atas data fisik dapat disebabkan oleh surat ukurnya didasarkan atas batas sementara. Batas sementara ini terjadi disebabkan oleh belum diperolehnya kesepakatan atas batas tanah dan juga dapat disebabkan oleh ketidakhadiran pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Sementara itu, penangguhan penerbitan sertipikat yang disebabkan oleh data yuridis yang belum lengkap dapat disebabkan oleh belum lengkapnya tanda tangan dari ahli waris.

Terhadap tanah yang data fisik maupun yuridisnya dipersengketakan, tetapi tidak diajukan gugatan ke pengadilan, diberikan kesempatan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai data yang dipersengketakan dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari untuk pendaftaran tanah secara sistematis dan sembilan puluh hari untuk pendaftaran tanah sporadik yang dihitung sejak pemberitahuan tersebut disampaikan.

Jika status dari suatu tanah adalah *status quo* dan tidak ada perintah dari pengadilan serta tidak ada putusan penyitaan, pembukuan dalam buku tanah akan mencantumkan catatan mengenai adanya sengketa dan hal-hal yang disengketakan.

Demikian juga halnya apabila ada perintah pengadilan untuk menyita ataupun menyatakan bahwa tanah tersebut berstatus *status quo*. Jika hal itu terjadi, dalam buku tanah nama pemegang hak dan hal-hal

lainnya akan dikosongkan dan mencantumkan disalamnya mengenai adanya sita ataupun perintah *status quo*.

2.3.8 Penerbitan Sertipikat Pengganti

Tidak tertutup kemungkinan terjadi suatu peristiwa sertipikat atas suatu tanah hilang, rusak, masih menggunakan blanko sertipikat yang tidak digunakan lagi atau tidak diserahkan kepada pembeli lelang. Terhadap hal ini, pemegang atas hak suatu tanah tentunya tidak memiliki kekuatan yuridis atas tanah tersebut sehingga sudah sewajarnya pemilik atas suatu tanah meminta penggantian atas sertipikat tanah.

Agar sertipikat pengganti dapat diterbitkan, terlebih dahulu pemegang hak atas suatu tanah mengajukan permohonan untuk mengganti sertipikat tersebut. Hanya pemohon yang namanya tercantum pada buku tanah maupun penerima hak berdasarkan akta dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) maupun kutipan dari risalah lelang maupun dari kuasanya yang dapat mengajukan permohonan untuk meminta diberikannya sertipikat pengganti.

Jika pemegang hak atau penerima hak sudah meninggal dunia, permohonan tersebut dapat diajukan oleh ahli warisnya dengan meyertakan surat tanda bukti sebagai ahli waris.

Setiap penggantian atas sertipikat suatu tanah akan dicatatkan dalam buku tanah yang bersangkutan. Dengan diterbitkannya sertipikat pengganti, sertipikat yang rusak atau pembaruan blanko sertipikat, sertipikat yang rusak maupun blanko sertipikat lama akan dimusnahkan.

Prosedur yang harus dijalankan untuk dapat memperoleh penggantian sertipikat adalah dengan membuat surat pernyataan di bawah sumpah dari pemohon di hadapan Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat yang ditunjuk. Setelah prosedur ini dilakaukan, tahap selanjutnya adalah dilakukan pengumuman dalam surat kabar harian lokal sebanyak satu kali atas biaya dari pemohon. Jika dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari tidak ada pihak yang berkeberatan atau ada pihak yang mengajukan keberatan, tetapi menurut pertimbangan dari Kepala Kantor Pertanahan

tidak beralasan, sertipikat baru akan diterbitkan. Demikian sebaliknya, jika keberatan tersebut dapat diterima, Kepala Kantor Pertanahan akan menolak penerbitan sertipikat pengganti. Terhadap penerbitan sertipikat pengganti atau penolakan sertipikat pengganti, Kepala Kantor Pertanahan akan membuat berita acara. Sertipikat pengganti yang diterbitkan Kantor Pertanahan akan diberikan kepada pemohon atau kepada orang lain yang diberikan kuasa untuk menerima sertipikat pengganti tersebut.

2.3.9 Perubahan dan Pergantian Sertipikat

a. Penyesuaian Tulisan

Pada saat instansi yang menangani pertanahan masih bernama Direktorat Jenderal Agraria, yang merupakan salah satu bagian/ruang lingkup Departemen Dalam Negeri, maka untuk kantor-kantor yang melaksanakan tugas bidang pertanahan di daerah dinamakan Kantor Agraria; maka blanko sertipikat semuanya tertulis “Departemen Dalam Negeri; Kantor Agraria”.

Kemudian setelah terbentuknya Badan Pertanahan Nasional melalui Keppres Nomor. 26 Tahun 1988 tanggal 19 Juli 1988 dan susunan Kabinet VI (enam) ditingkatkan menjadi “Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional” maka tulisan di dalam blanko sertipikat juga perlu diadakan penyesuaian/perubahan. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 26 Desember 1988 Nomor: 1 Tahun 1988 tentang penyesuaian sertipikat lama dalam rangka penyelenggaraan tugas-tugas Badan Pertanahan Nasional yang di antaranya mengatakan bahwa :

Pasal 1:

1. Merubah semua tulisan yang berbunyi “Departemen Dalam Negeri” pada blanko sertipikat menjadi “Badan Pertanahan Nasional”.
2. Merubah semua tulisan yang berbunyi “Kantor Agraria” pada blanko sertipikat menjadi “kantor Pertanahan”.

3. Merubah semua tulisan yang berbunyi “Kepala Kantor Agraria” pada blanko sertipikat menjadi “Kepala Kantor Pertanahan”.

Pasal 2:

Penyesuaian tersebut dilaksanakan dengan mencoret tulisan yang diubah dan diparaf oleh Kepala Seksi Pendaftaran tanah sertipikat mengganti dengan tulisan pengganti dimaksud yang berupa cap/stempel, yang bentuk huruf dan besarnya sama dengan tulisan yang dirubah.

Pasal 3:

Perubahan dimaksud pasal 1, 2, 3, mulai berlaku sejak tanggal 1 januari 1989.

Pasal 4:

Sertipikat-sertipikat lama yang sudah diterbitkan sebelum tanggal 1 Januari 1989 tetap berlaku.²⁹

b. Penggantian Sertipikat

Kebijakan mengenai penggantian blanko/buku sertipikat yang lama dengan yang baru telah tertuang dengan dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 17 Juni 1993 Nomor 10 Tahun 1993 tentang tata cara pergantian sertipikat hak atas tanah.

Kebijakan penggantian sertipikat meliputi :

- 1) Pergantian seluruh blanko/buku sertipikat yang lama dengan yang baru.
- 2) Pergantian sertipikat lama yang sudah dipegang oleh pemiliknya dengan sertipikat yang baru.
- 3) Pergantian sertipikat yang rusak, hilang dan terbakar.

²⁹ Benny Bosu, Op.cit., hlm. 149.

2.3.10 Sertipikat Ganda

Sertipikat hak atas tanah adalah 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, selain itu juga kemungkinan terjadinya kelalaian dari petugas Badan Pertanahan Nasional mengingat para petugasnya juga manusia biasa yang setiap saat bisa lalai, apalagi mengingat bahwa hukum pertanahan kita adalah merupakan peninggalan kolonial di mana dahulu terdapat berbagai alasan yang bermacam-macam, sebagai akibat sistem hukum Belanda yang pluralistik.

Demikian juga tidaklah mustahil bahwa bisa terjadi pemalsuan baik sengaja maupun tidak sengaja dalam penerbitan sertipikat hak atas tanah. Dalam hal sertipikat hak atas tanah palsu ada 2 (dua) kemungkinan yakni sertipikat tersebut memang benar-benar palsu misalnya cap, tanda tangan ataupun blankonya yang palsu, atau sertipikat tersebut asli tetapi palsu maksudnya bahwa sertipikat tersebut sengaja oleh yang mempunyai dipalsukan, misalnya seorang pemilik sertipikat memalsukan sertipikatnya sendiri sehingga sertipikat menjadi ganda dengan tujuan untuk memperkaya diri. Sertipikat ganda itu juga ada beberapa kemungkinan, misalnya obyeknya sama tetapi alas haknya berbeda atau obyeknya sama tetapi namanya, nomornya, alas haknya berbeda, bisa juga obyeknya sama, lokasinya sama tetapi bisa sama sebagian, bisa sama seluruhnya, sebagai contoh misalnya batas tanah milik seseorang yang masuk ke tanah orang lain atau tanah selebar 100 meter persegi yang berada dalam tanah yang luasnya 1.000 meter persegi, kedua hal ini juga bisa menimbulkan terjadinya sertipikat ganda.

Bahkan bisa 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. Sertipikat Ganda juga dapat terjadi yang pembuatannya bukan dilakukan dengan cara memalsukan dokumen.

Sertipikat Ganda juga dapat terjadi yang pembuatannya bukan dilakukan dengan cara memalsukan dokumen. Hal lain terjadi disebabkan sebagai akibat kesalahan penunjukan batas tanah oleh pemohon/pemilik sendiri sewaktu petugas Kantor Pertanahan melakukan pengukuran atas permohonan yang bersangkutan.

Dapat terjadi dalam hal-hal apabila batas yang ditunjukkan oleh pemohon/pemilik, secara sengaja atau tidak sengaja adalah keliru. Sehingga Surat Ukur/Gambar Situasinya menggambarkan keadaan batas-batas yang bukan sebenarnya atas sebagian, karena sebelumnya di lokasi yang sama telah diterbitkan sertipikat. Akibatnya terdapat lebih dari satu sertipikat yang diterbitkan. Hal ini tidak akan terjadi apabila penerbitan sertipikat terdahulu didasari pemetaan yang cermat yang dipetakan dalam Peta Dasar.

Kasus penerbitan sertipikat lebih dari satu sertipikat atas sebidang tanah dapat pula terjadi atas tanah warisan. Latar belakangnya adalah sengketa warisan, yaitu oleh pewaris telah dijual kepada pihak lain tanpa sepengetahuan anak-anaknya dan telah diterbitkan sertipikat atas nama pembeli, dan kemudian para ahli waris mensertipikatkan tanah yang sama, sehingga mengakibatkan sertipikat ganda, karena sertipikat terdahulu belum dipetakan.

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.

Tidak termasuk kategori sertipikat dobel adalah sertipikat pengganti, menggantikan yang hilang dan telah dinyatakan tidak berlaku.

Begitu pula sertipikat Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan tidak termasuk kategori sertipikat ganda.³⁰

2.4 Kasus Posisi

2.4.1 Terjadinya Sertipikat Ganda Pada HM Nomor 1361/

Kalukubodoa

Berikut ini penulis kemukakan mengenai salah satu putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 156 K/TUN/2005, tanggal 25 Juli 2007 tentang dua buah sertipikat Hak Milik atas sebidang tanah.

Ada sebidang tanah Hak Milik yang terletak di Desa/Kelurahan Kalukubodoa, Makassar dengan pemiliknya yaitu Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna, namun Cego dan Haji Idris telah terlebih dahulu meninggal. Nama pemilik atas sebidang tanah tersebut sebagaimana tertera dalam Sertipikat Hak Milik Nomor 1361 dengan penerbitan tanggal 15 Oktober 1998 dan Surat Ukur Nomor 71 Tahun 1998 tanggal 21 September 1998 seluas 282 M2 yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Makasar.

Pada tahun 2002 kemudian Kantor Pertanahan Kota Makassar telah menerbitkan Surat Keputusan berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 8 April 2002 dan Surat Ukur/Gambar Situasi Nomor 00071 Tahun 1998 tanggal 21 September 1998 atas tanah seluas 282 M2 dengan mencantumkan nama pemilik seperti tersebut diatas. Sedangkan para pemilik atas tanah tersebut diatas tidak pernah menyuruh ataupun memohon penerbitan sertipikat Hak Milik sebagaimana tersebut diatas serta tidak pernah memberikan kuasa kepada siapapun juga maupun kepada Hamna selaku pemegang sertipikat. Menurut Kantor Pertanahan Kota Makassar bahwa sertipikat 1361 Tahun 2002 yang terbit tersebut adalah permohonan dari Hamna salah satu pemegang sertipikat. Dengan keluarnya sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 8 April 2002 kepada Hamna, tersebut telah merugikan para pihak pemilik tanah dan sertipikat

³⁰ Eddy Ruchiyat, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Reformasi*, (Bandung : PT. Alumni, 2006), hlm. 132.

yang lain yaitu Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haris, Hamdana tersebut diatas selaku pemilik tanah sah dengan bukti Sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 15 Oktober 1998. Karena selain sertipikat ganda tersebut yang terbit pada tahun 2002, diatas tanah sertipikat nomor 1361 tanggal 15 Oktober 1998 dengan memakai obyek yang sama, subyek yang sama, hanya berbeda tanggal dan tahun pengeluarannya, oleh karena itu para pemilik hak atas tanah tersebut mengajukan keberatan atas munculnya sertipikat yang baru.

Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar telah menyalah gunakan wewenangnya dengan maksud dan tujuan lain, serta keliru dan tidak teliti dalam menerbitkan sertipikat yang baru tertanggal 8 April 2002 dan telah menambah angka di depannya yaitu Surat Ukur Nomor 71 Tahun 1998 sehingga menjadi 00071 Tahun 1998. Perbuatan tersebut telah melanggar Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986.

Dengan terbitnya dua buah sertipikat Hak Milik atas nama pemilik yang sama yaitu Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna dengan tanggal dan tahun yang berbeda maka timbulah gugatan hukum dari para pemilik hak atas tanah kepada Kantor Pertanahan Kota Makasar sebagai instansi pemerintah yang berwenang menerbitkan sertipikat Hak Milik. Para pemilik hak atas tanah tersebut mengajukan tuntutan pembatalan sertipikat Hak Milik Nomor 1361 yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kota Makassar tertanggal 8 April 2002 dengan Gambar Situasi Nomor 00071 Tanggal 21 September 1998 karena merasa dirugikan.

Haji Abdul Haris, Hajah Hasnah, Hajah Maemunah, dan Hajah Hamdana mengajukan gugatan perdata di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makasar, terhadap Tergugat yaitu Kepala Kantor Pertanahan Kota Makasar melalui surat kuasa kepada :

1. Hatta, SH ; Kepala Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan.
2. Asriyanto, S.Sit, SH ; Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan.
3. Muhallis, S.Sit ; Staf Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan.

4. Kamarudin, SH ; Staf Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan.

Dengan mengemukakan dalil gugatan bahwa Tergugat melakukan perbuatan yang sewenang-wenang, tidak teliti, dan kurang cermat dalam menerbitkan surat keputusan sertipikat ganda tersebut maka para pemilik hak atas tanah tersebut diatas mengajukan tuntutan pembatalan sertipikat Hak Milik Nomor 1361 yang diterbitkan tanggal 8 April 2002 dengan Gambar Situasi nomor 00071 tanggal 21 September 1998. Meskipun nama-nama penggugat tercantum di dalamnya, namun surat keputusan tersebut mengandung cacat hukum, karena dapat menimbulkan penafsiran dan akibat hukum yang berbeda dan tidak terdapatnya kepastian hukum dalam Surat Keputusan Tergugat *in litis*, sehubungan dengan terbitnya sertipikat tanah tersebut diatas sertipikat yang lama tertanggal 15 Oktober 1998.

2.4.2 Putusan Pengadilan Tata Tata Usaha Negara

Bahwa berdasarkan hal-hak tersebut diatas maka Para Penggugat mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar dengan permohonan sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan Para Penggugat seluruhnya
2. Menyatakan batal/tidak sah sertipikat Hak Milik Nomor 1361 Tanggal 8 April 2002, Surat Ukur Nomor 00071 Tanggal 21 September 1998 yang diterbitkan Kantor Pertanahan Kota Makasar.
3. Memerintah Tergugat yaitu Kantor Pertanahan Kota Makasar untuk mencabut sah sertipikat Hak Milik Nomor 1361 Tanggal 8 April 2002, Surat Ukur Nomor 00071 Tanggal 21 September 1998, atas tanah seluas 282 M2.
4. Menghukum Tergugat untuk membayar perkara dalam tingkat ini.

Bahwa gugatan para Penggugat tersebut Tergugat telah mengajukan eksepsi yang pada pokoknya sebagai berikut :

Bahwa gugatan para Penggugat telah lewat waktu dalam mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana disyaratkan pada Pasal 55 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 juncto

SEMA Nomor 2 tanggal 3 Juli 1991 oleh karena Sertipikat obyeklum litis telah diterbitkan tanggal 5 Oktober 1998, hal ini jika dikaitkan dengan Register Perkara a quo Nomor 38/G.TUN/2003/PTUN.Mks tanggal 19 Mei 2003 berarti sudah berselang waktu kurang lebih 5 (lima) tahun yang lalu, oleh karena itu gugatan Penggugat a quo dinyatakan ditolak.

Bahwa gugatan para Penggugat salah dalam mengajukan gugatan karena yang menjadi pokok permasalahan dalam perkara ini adalah sengketa kepemilikan hak atas tanah oleh karena itu menjadi kewenangan penuh Peradilan Umum (Pengadilan Negeri Makassar).

1. Pada Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Hakim pertama yang mengadili perkara ini dalam putusannya Nomor 38/G.TUN/2003/P.TUN.Mks tanggal 15 Januari 2004 memberikan pertimbangan hukum yang pokoknya sebagai berikut :

- a. Mengabulkan gugatan para penggugat untuk seluruhnya;
- b. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 1361/Kalukubodoa tertanggal 8 April 2002, Gambar Situasi nomor 00071 tanggal 21 September 1998, luas 282 M2 atas nama Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna;
- c. Mewajibkan Tergugat untuk mencabut dan mencoret Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 1361/Kalukubodoa tertanggal 8 April 2002, Gambar Situasi nomor 00071 tanggal 21 September 1998, luas 282 M2 atas nama Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna;
- d. Menghukum Tergugat membayar biaya yang timbul dalam sengketa ini sebesar Rp. 344.000,- (tiga ratus empat puluh empat ribu rupiah);

2. Pada Putusan Tingkat Banding

Dalam Putusan Tingkat Banding Nomor 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.Mks tanggal 30 November 2004 yang amarnya menyatakan bahwa :

- a. Menerima permohonan banding Tergugat/Pembanding
- b. Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar Nomor 38/G.TUN/2003/P.TUN.Mks tanggal 15 Januari 2004 yang dimohonkan banding;

Bahwa mengadili sendiri ;

- a. Dalam eksepsi, menyatakan gugatan Penggugat/terbanding tidak dapat diterima;
- b. Membebankan kepada Penggugat/Terbanding membayar biaya perkara dikedua tingkat Pengadilan yang pada tingkat banding sejumlah Rp. 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah).

Bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada para Penggugat/Terbanding pada tanggal 13 Januari 2005 kemudian terhadapnya oleh para Penggugat/Terbanding diajukan permohonan Kasasi secara lisan pada tanggal 28 Januari 2005 sebagaimana ternyata dari akte permohonan Kasasi Nomor 38/G.TUN/2003/P.TUN.Mks junto Nomor 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.Mks yang dibuat oleh Panitera Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, permohonan itu diikuti oleh memori Kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima pada tanggal 7 Pebruari 2005.

Bahwa setelah itu Tergugat/Pembanding yang pada tanggal 8 Pebruari 2005 telah diberitahu tentang memoro Kasasi dari para Penggugat/Terbanding, namun tidak diajukan jawaban memori Kasasi.

Bahwa permohonan Kasasi baru diterima Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar pada tanggal 28 Januari 2005, sedangkan pemberitahuan isi putusan yang dimohonkan Kasasi yaitu putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar tanggal 30 Nopember 2004 Nomor 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.Mks telah dilaksanakan pada tanggal 13 Januari 2005 dengan demikian penerimaan permohonan Kasasi telah melampaui tenggang waku yang ditetapkan dalam Pasal 46 ayat (1)

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004, oleh karena itu permohonan kasasi yang diajukan oleh para pemohon Kasasi Haji Abdul Haris dan kawan-kawan tersebut dinyatakan tidak diterima.

3. Pada Putusan Mahkamah Agung

Pada akhirnya Mahkamah Agung RI memberikan putusan sebagai berikut :

- a. Menyatakan permohonan Kasasi dari para pemohon Kasasi, yaitu Haji Abdul Haris, Hajah Hasnah, Hajah Maemunah, dan Hajah Hamdana tersebut tidak dapat diterima;
- b. Menghukum para pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat Kasasi ditetapkan sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah).

2.5 Analisa Permasalahan

2.5.1 Sebab Timbulnya Sertipikat Ganda

Sebelum penulis menguraikan sebab timbulnya sertipikat ganda pada kasus yang penulis angkat dalam tesis ini yaitu sertipikat ganda yang terjadi di Kota Makassar yakni dengan pemilik hak atas tanah bersama yaitu Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna. Hamna selaku pemilik hak atas tanah bersama mengajukan permohonan hak atas tanah tersebut kepada Kantor Pertanahan Kota Makassar sehingga timbulah sertipikat ganda.

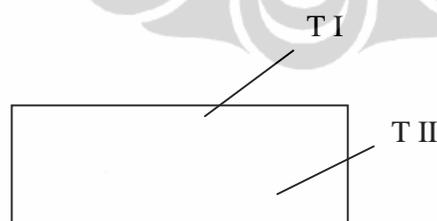
Penulis akan menguraikan sedikit apa yang dimaksud dengan sertipikat ganda. Yang dimaksud sertipikat hak atas tanah ganda adalah sertipikat-sertipikat yang diterbitkan atas suatu bidang tanah hak yang saling bertindihan seluruhnya atau sebagian. Subyek pemegang hak bisa atas nama orang atau badan hukum yang sama atau yang berlainan, yang bisa terjadi dimana saja dan kapan saja.

Dewasa ini sering terjadi adanya sengketa tanah di berbagai daerah, tidak hanya di kota besar, bahkan sering dijumpai di wilayah-wilayah kota kecil. Sengketa tanah sering pula terjadi antara warga

masyarakat dengan pemerintah. Dengan dalih demi kepentingan umum, pemerintah membebaskan tanah rakyat dengan ganti rugi yang tidak masuk akal, jauh dari harga pasaran. Kadangkala tanah yang dibebaskan diperuntukkan investor guna membangun proyek non kepentingan umum, seperti mall, perumahan, dan lain sebagainya. Sangat pentingnya keberadaan tanah dalam kehidupan manusia, juga menjadikan tanah sebagai obyek kejahatan. Seringkali mencuat kasus kejahatan dengan obyek tanah. Misalnya penipuan, jual beli tanah fiktif, penggunaan (menjaminkan) tanah fiktif kepada bank, pemalsuan sertipikat tanah, penggandaan sertipikat tanah sampai mafia (sindiket) kejahatan tanah dan pula soal tanah warisan. Semakin bertambah banyak penduduk, sementara jumlah tanah tetap, menjadikan sebagian kecil masyarakat berusaha memperoleh tanah secara tidak sah. Misalnya dengan cara penyerobotan dan perampasan tanah. Tidak seimbang rasio antara kebutuhan dengan persediaan tanah, menjadikan banyaknya praktik spekulasi tanah, calo tanah, dan bahkan merebaknya penerbitan sertipikat ganda³¹.

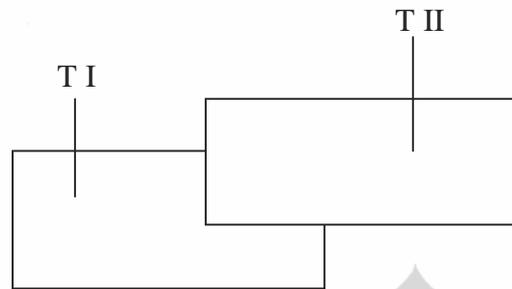
Macam Hak atas tanah sertipikat hak atas tanah ganda, selanjutnya disebut sertipikat ganda tersebut bisa sama bisa berlainan. Adapun jenis-jenis sertipikat hak atas tanah ganda adalah sebagai berikut :

1. Tunjang tindih seluruhnya



³¹ Loebby Loqman, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertipikat Bermasalah*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, Jakarta 1995/1996, hlm. 32.

2. Tumpang tindih sebagian



3. Tumpang tindih sebagian dan seluruhnya



Sedangkan yang tidak termasuk pengertian sertipikat hak atas tanah ganda dalam penelitian ini adalah :

1. Sertipikat Hak Pakai dan Hak Guna Bangunan yang berada di atas Hak Pengelolaan atau diatas Hak Milik.
2. Sertipikat pengganti karena dinyatakan hilang.
3. Sertipikat pengganti terhadap sertipikat yang dibatalkan.

Dari katagori tersebut diatas, sertipikat ganda dalam kasus ini termasuk dalam katagori sertipikat ganda tumpang tindih seluruhnya. Ada beberapa hal yang dapat menyebabkan terjadinya sertipikat ganda tersebut, diantaranya yaitu:

1. Sertipikat dimaksud tidak dipetakan di dalam peta pendaftaran tanah, atau peta situasi dari daerah tersebut, serta belum adanya peta tunggal.

Istilah peta tunggal tidak terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah merupakan istilah yang sering digunakan pada teknis pengukuran.

Peta tunggal adalah peta yang terdiri dari peta fotogrametri, peta kerja, peta garis, peta pendaftaran tanah yang digabung menjadi satu.

Supranowo berpendapat bahwa berdasarkan pengamatan Badan Pertanahan Nasional, sertipikat hak atas tanah tersebut sering terjadi di wilayah-wilayah yang masih kosong, belum dibangun. Kasus sertipikat hak atas tanah ganda dapat terjadi karena beberapa hal sebagai berikut :³²

- a. Sewaktu dilakukan pengukuran atau penelitian di lapangan, pemohon dengan sengaja menunjukkan letak tanah dan batas-batas tanah yang salah.
- b. Adanya surat bukti atau pengakuan hak yang ternyata terbukti mengandung kesengajaan/ketidakbenaran/kepalsuan dan atau tidak berlaku lagi.
- c. Untuk wilayah bersangkutan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

Dari hal-hal tersebut diatas penulis berpendapat mengenai hak atas tanah dengan sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 15 Oktober 1998 ini merupakan hak atas tanah kepunyaan bersama, yaitu hak satu bidang tanah yang dimiliki oleh satu orang atau lebih serta beberapa orang yang diterbitkan dalam satu sertipikat, yang diterimakan kepada salah satu pemegang hak bersama atas penunjukan tertulis para pemegang hak bersama yang lain. Mengenai hak bersama pemohon Hamna bisa dengan sengaja melakukan permohonan sertipikat tanpa persetujuan pemegang hak bersama lainnya, dengan menunjukkan letak tanah dengan batas

³² Supranowo, "Sertipikat dan Permasalahannya", (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Kegunaan Sertipikat dan Permasalahannya, Yogyakarta, 9 Juli 1992), hlm. 10.

yang salah, yaitu berada pada bidang yang sama dengan tanah yang dimiliki olehnya beserta saudara-saudaranya tersebut yang seharusnya menunjukkan hanya bagian bidang tanah yang menjadi haknya saja dalam sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 15 Oktober 1998. Dalam kasus ini ada baiknya petugas pengukur dari Kantor Pertanahan bersangkutan memastikan siapa pemilik tanah, letak, batas, patok tanah, tersebut dengan memanggil para pemilik tanah serta para pemilik tanah yang berbatasan dengan tanah si pemohon sehingga tidak terjadi kecurangan maupun kelebihan atau kekurangan yang mengakibatkan kerugian bagi pihak-pihak tersebut. Pengukuran dan penelitian tersebut adalah jenis data yang diperlukan untuk kepastian suatu bidang tanah, yang terdiri atas :

- 1) Data Fisik (fisik tanah), mengenai tanahnya, yaitu letak/lokasi, batas-batasnya, luasnya bangunan dan tanaman yang ada di atasnya. Jadi berpatok pada letak, batas, dan luas (ada atau tidak bangunan di atasnya).
- 2) Data Yuridis (yuridis tanah), mengenai haknya; siapa pemilik/pemegang haknya, kategori status hak tanah, ada atau tidak adanya hak-hak pihak lain yang membebani. Jadi berpatok pada status tanah, subyek, dan hak-hak lain yang ada di atasnya.

Pengumpulan data fisik dan data yuridis sebagaimana diatur dalam Pasal 14 dan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 harus diterapkan dalam proses terbitnya sertipikat. Prosedur pengumpulan data fisik dan yuridis ini guna menjamin kepastian hukum di bidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah, sehingga dapat menghindari tumpang tindih yang mengakibatkan sertipikat ganda.

2. Sertipikat ganda juga dapat terjadi didukung karena timbulnya kesalahan administrasi.

Dalam kasus ini terjadi pada Kantor Pertanahan Kota Makassar. Kantor Pertanahan Kota Makasar tersebut dengan ketidaaktelitiannya menerbitkan sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 8 April 2002 dengan pemohon yang diajukan oleh Hamna, yang mana termasuk salah satu pemegang hak bersama dari hak atas bidang tanah hak milik sertipikat 1361 tertanggal 15 Oktober 1998. Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf d Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 Tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa salah satu fungsi dari Badan Pertanahan Nasional adalah pembinaan dan pelayanan administrasi umum di bidang pertanahan. Dengan adanya fungsi yang jelas maka akan terselenggara pendaftaran tanah yang efektif dan teratur akan menjadikan tertib administrasi pertanahan. Pelaksanaan administrasi pertanahan yang dijalankan pemerintah yang dilaksanakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaan administrasi tersebut terdapat unsur catur tertib. Sasaran utama dari catur tertib pertanahan adalah dalam rangka terwujudnya tujuan dari Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR1998 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara yang menitikberatkan kepada penataan pemilikan, penggunaan dan penguasaan tanah bagi masyarakat secara adil dan peningkatan kualitas lingkungan serta sumber daya alam yang dimiliki. Dengan adanya catur tertib pertanahan tersebut merupakan landasan pokok kebijaksanaan di bidang pertanahan untuk menghindari hal yang merugikan.

Catur tertib pertanahan meliputi :

a. Tertib Hukum Pertanahan

Dengan adanya tertib hukum pertanahan maka akan menumbuhkan kepastian hukum dan melindungi semua hak-hak atas tanah serta penggunaannya. Perlindungan ini bertujuan untuk terciptanya ketentraman dalam masyarakat sehingga timbul kesadaran hukum dalam masyarakat.

b. Tertib Administrasi Pertanahan

Dengan adanya tertib administrasi pertanahan mampu memperlancar setiap urusan dari masyarakat dan pihak-pihak yang membutuhkan informasi pertanahan, yang dapat diperuntukan sebagai sumber daya uang dan modal untuk menciptakan suasana pelayanan di bidang pertanahan dengan lancar, tertib, murah, cepat dan tidak berbelit.

c. Tertib Penggunaan Tanah

Sesuai dengan Pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945, maka penggunaan dan pemanfaatan tanah harus benar-benar digunakan dan dimanfaatkan sesuai dengan penggunaan tanahnya.

d. Tertib Administrasi Tanah dan Lingkungan Hidup

Merupakan suatu cara untuk dapat merubah kerusakan tanah, memulihkan kesuburan tanah, dan menjaga kelestarian sumber daya alam.

Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik dan efektif merupakan dasar dari terwujudnya tertib administrasi di bidang pertanahan. Tertib administrasi juga termasuk setiap berkas dokumen-dokumen dari Kantor Pertanahan yang tersimpan baik dan teratur sehingga akan memudahkan jika akan mencari suatu data tanah yang diperlukan. Terhadap tertib administrasi ini juga dibutuhkan ketelitian, kecermatan, dan keterampilan dari para petugas Kantor Pertanahan sehingga menghindari permasalahan yang timbul akibat kesalahan administrasi yang tidak benar seperti sertipikat ganda. Dengan terselenggaranya tertib administrasi pertanahan diharapkan dapat memperlancar setiap urusan yang menyangkut tentang tanah dan dapat menghilangkan anggapan masyarakat terhadap masalah pertanahan, yang selalu berbelit, lama, tidak pasti, dan berbiaya mahal yang menyebabkan masyarakat enggan untuk mengurus tanah yang mereka miliki, dan tentunya menghindari terbitnya sertipikat ganda dalam satu bidang tanah

yang sama sehingga dapat merugikan masyarakat khususnya pemegang hak atas tanah.

Untuk sertipikat bermasalah karena kesengajaan ketidakbenaran/kepalsuan dan atau tidak berlaku lagi yang masih beredar di masyarakat dapat berakibat fatal yang menyebabkan suatu fungsi sertipikat sebagai alat bukti tidak mempunyai kekuatan hukum. Tujuan pemalsuan sertipikat dengan kesengajaan dikarenakan sertipikat merupakan tanda bukti hak, sehingga dengan sertipikat palsu bisa digunakan untuk memperoleh kredit atau untuk memperoleh uang muka dalam hal jual beli hak atas tanah, yang sebagaimana seharusnya dengan timbulnya sertipikat ganda ini tidak dapat melakukan transaksi apapun, misalnya jual beli, sebagai jaminan dan sebagainya. Adapun jenis pemalsuan sertipikat di antaranya adalah:

- 1) Penggandaan sertipikat yang asli
Modus operandinya adalah :
 - a. Sertipikat asli difoto copy kemudian isinya disalin kedalam blanko sertipikat yang palsu
 - b. Tanda tangan pejabat dan cap dipalsukan.
 - c. Seluruh isi disalin dari foto copy sertipikat.
- 2) Mengubah sebagian atau seluruhnya isi dari sertipikat yang asli, yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
Modus operandinya adalah:
Nama pemegang hak, luas tanah dan nomor hak pada sertipikat diubah.
- 3) Menggunakan blanko sertipikat yang prosesnya belum tuntas, baik yang sudah atau yang belum ditandatangani pejabat;
Modus operandinya adalah:
 - a. Nama pemegang hak tidak diubah, sedangkan nama desa dan kecamatan diubah serta luas tanah pada umumnya diubah menjadi lebih besar.
 - b. Buku tanah dan Gambar Situasi/Surat Ukur yang ada di kantor juga diubah.

- c. Tanda tangan pejabat ada yang dipalsukan dan ada yang asli, sedangkan isi sertipikat tidak diubah.
- 4) Menggunakan sampul blanko sertipikat yang sah dari kantor lain dan digunakan di dalam atau di luar wilayah kantor lainnya;
Modus operandinya adalah:
Oleh pihak lain tersebut sampulnya dicopot dan isinya diganti dengan lembaran blanko lain dan isi sertipikat dipalsukan.
- 5) Menggunakan blanko palsu yang dicetak di luar;
Modus operandinya adalah:
Blanko maupun isi dan tanda tangan pejabat dipalsukan
- 6) Mengubah sertipikat yang sudah dimatikan³³
Modus operandinya adalah:
Sertipikat yang sudah dimatikan, dihapus / dihilangkan sehingga seolah-olah seperti sertipikat yang masih berlaku. Pada buku tanah sudah dicatat dimatikan³⁴.

Dari hal-hal penyebab sertipikat ganda yang dijelaskan tersebut diatas Badan Pertanahan Nasional perlu mewujudkan sistem dan tata pelaksanaan dan pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang lebih aktual serta akurat seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 huruf b Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2003 Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan, yaitu :

Pembangunan sistem informasi dan manajemen yang meliputi :

- 1) Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah/pemerintah daerah di seluruh Indonesia.
- 2) Penyiapan aplikasi data tekstual dan spesial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan pemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-government*, *e-commerce*, dan *e-payment*.
- 3) Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan

³³ Loebby Loqman, *loc.cit.*, hlm. 32.

³⁴ Loebby Loeqman, *Op.cit.*, hlm. 45.

menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan *landreform* dan pemberian hak atas tanah.

- 4) Pembangunan dan pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi, dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi, dalam rangka memelihara ketahanan tanah nasional.

Bahwa dengan hal-hal tersebut diatas Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dalam pelaksanaan untuk menghindari dapat melakukan penyempurnaan dalam pelaksanaan pemberian sertipikat terhadap pemohon hak atas tanah dan melakukan penyelenggaraan administrasi berbasis teknologi melalui prosedur pengumpulan data penguasaan tanah yang dipertegas dan dipersingkat serta disederhanakan. Guna menjamin kepastian hukum dibidang penguasaan dan pemilikan tanah faktor kepastian letak dan batas setiap bidang tanah tidak dapat diabaikan.

2.5.2 Kedudukan Sertipikat Ganda

Dengan munculnya sertipikat ganda, maka kedudukan sertipikat ganda harus ditinjau ulang. Sertipikat ganda dalam kasus ini telah diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dan dalam keputusan yang ditetapkan bahwa tidak terjadi pembatalan atau pencabutan, sehingga menyebabkan kedudukan sertipikat ganda menjadi *status quo*. Penulis menilai bahwa Kantor Pertanahan Kota Makassar tidak cermat, teliti, sehingga perlu ditinjau ulang keberadaan sertipikat Hak Milik 1361 tanggal 8 April 2004 tersebut, karena tidaklah mungkin serta merta kedua sertipikat tersebut berlaku. Terdapat cacat hukum dalam sertipikat ganda ini. Dalam hal ini kita melihat bahwa prinsip yang diambil adalah agar berbeda daripada apa yang biasanya terjadi dengan penerbitan dari sertipikat ganda atas satu bidang tanah diterbitkan 2 (dua) sertipikat. Dalam hal jurisprudensi sertipikat ganda ini, biasa dinyatakan bahwa sertipikat yang diterbitkan lebih dahulu adalah yang sah, sedangkan yang diterbitkan kemudian adalah yang

tidak mempunyai kekuatan hukum. Kantor Pertanahan Kota Makasar selaku instansi yang menerbitkan harus benar-benar menelusuri adanya cacat hukum yang bisa timbul yang diakibatkan oleh instansi tersebut, sehingga tidak merugikan para pemilik hak atas tanah. Pasal 1 huruf b Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Penggantian Sertipikat Hak Atas Tanah mendefinisikan sertipikat lama sebagai berikut :

“Sertipikat lama adalah sertipikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pendaftaran Tanah, Kantor Pendaftaran dan Pengawasan Pendaftaran Tanah, Kantor Sub Direktorat Agraria, Kantor Agraria dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya sebelum ditetapkannya Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 1989.”

Sedangkan definisi sertipikat baru menurut Pasal 1 huruf c Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Penggantian Sertipikat Hak Atas Tanah mendefinisikan sertipikat lama sebagai berikut :

“ Sertipikat baru adalah adalah sertipikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dengan menggunakan blankosertipikat sebagaimana ditetapkan dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 1989. “

Kedudukan sertipikat ganda ini dalam berjalannya waktu dapat mempengaruhi sertipikat sebagai alat bukti. Seperti sudah dijelaskan diatas bahwa sertipikat sbagai alat pembuktian atau akta yang berupa tulisan. Walaupun fungsi utama sertipikat sebagai alat bukti, tetapi sertipikat bukan satu-satunya alat bukti hak atas tanah. Karena masih mungkin dibuktikan dengan alat bukti lain, seperti saksi-saksi, akta jual beli, surat keputusan pemberian hak. Perbedaannya sertipikat ditegaskan oleh peraturan perundangan sebagai alat bukti yang kuat. Kuat dalam hal ini berarti selama tidak ada alat bukti lain yang membuktikan kebenarannya, maka keterangan yang ada dalam sertipikat harus dianggap benar dengan tidak perlu tambahan.

Pada hakikatnya kedudukan hukum sertipikat adalah kuat dimata hukum, akan tetapi dengan timbulnya sertipikat lain pada sebidang tanah tersebut menyebabkan adanya sertipikat ganda sehingga kedudukan

sertipikat menjadi lemah. Bahwa sertipikat atas tanah ganda tersebut secara yuridis tidak dapat berlaku sebagai alat pembuktian yang sah, sehingga dengan terjadinya kasus sertipikat ganda ini tidak dapat memberikan perlindungan hukum sepenuhnya kepada pemilik dan pemegang hak atas tanah.

Dalam hal sertipikat tidak terjadi sengketa ataupun bersih dari segala tuntutan maka kedudukan sertipikat hak atas tanah dapatlah memberikan perlindungan hukum bagi pemilik dan pemegang hak atas tanah dan menjadi bukti yang kuat, baik mengenai macam hak, subyek maupun tanahnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Juncto Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria.

Bila kepada hakim ditunjukkan sertipikat hak atas tanah tidak bersengketa, maka hakim harus menerima keterangan dalam sertipikat sebagai benar, bila tidak dapat dibuktikan dengan alat bukti lain, bahwa keterangan dalam sertipikat itu salah atau palsu.

Untuk kedudukan sertipikat ganda jika status dari suatu tanah adalah *status quo* dan tidak ada perintah dari pengadilan serta tidak ada putusan pembatalan, maka pembukuan dalam buku tanah akan mencantumkan catatan mengenai adanya sengketa dan hal-hal yang disengketakan.

Demikian juga halnya apabila ada perintah pengadilan untuk menyita ataupun menyatakan bahwa tanah tersebut berstatus *status quo*. Jika hal itu terjadi, dalam buku tanah nama pemegang hak dan hal-hal lainnya akan dikosongkan dan mencantumkan didalamnya mengenai adanya sita ataupun perintah *status quo*.

2.5.3 Penyelesaian Sertipikat Ganda

Bila dikaitkan dalam ketentuan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, maka sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti yang kuat merupakan alat bukti autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna karena penerbitan sertipikat hak atas tanah telah melalui proses yang panjang dimana bagi pihak yang telah merasa memiliki hak

atas tanah tersebut dapat mengajukan keberatan dengan data yuridis selama jangka waktu yang telah ditentukan.

Sertipikat memberikan kekuatan pembuktian bagi pemilik hak atas tanah yang namanya tercantum dalam sertipikat, kecuali adanya cacad data fisik maka kekuatan hukum sertipikat akan hilang. Dengan adanya cacad yuridis dan cacad data fisik sehingga dapat menimbulkan sertipikat ganda hal ini terjadi pada sertipikat yang tidak dipetakan dengan tidak benardi dalam peta pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan setempat.

Munculnya sertipikat ganda dalam kasus ini timbul karena para pihak selaku pemilik hak atas tanah melakukan pengaduan dan keberatan sebagai pihak yang dirugikan dengan munculnya sertipikat pada obyek yang sama dengan nomor yang sama tetapi pengeluaran tanggal yang berbeda tahun, sedangkan untuk surat ukur/gambar situasi dengan nomor dan tanggal yang sama, serta luas tanah yang sama. Para pemegang pemilik hak atas tanah merasa dirugikan sehingga mengajukan tuntutan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara dibidang pertanahan yang telah dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar, dimana dengan keluarnya keputusan Kantor Pertanahan Kota Makassar tersebut sudah merugikan hak-hak pemilik atas tanah tersebut.

Maksud dilakukan keberatan dan pengaduan tersebut agar pemilik hak atas tanah mendapatkan penyelesaian secara administrasi dengan apa yang disebut koreksi dari Pejabat Tata Usaha Negara karena pemilik hak atas tanah merasa kepentingannya dirugikan. Kewenangan untuk melakukan koreksi ini berada pada Kepala Kantor Pertanahan tersebut sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999, pelimpahan kewenangan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional mengenai pembatalan keputusan pemberian hak atas tanah dengan terbitnya sertipikat ganda sehingga terjadi cacad hukum dalam penerbitan sertipikat ganda tersebut. Pembatalan hak atas tanah dapat dilakukan karena adanya cacad administrasi salah satunya tumpang tindih hak atas tanah atau disebut sertipikat ganda.

Permohonan pembatalan dengan adanya cacad hukum administrasi dapat diajukan oleh pihak yang berkepentingan yaitu pemilik hak atas tanah dengan mengajukan permohonan tertulis yang ditujukan kepada Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan. Penyelesaian sertipikat ganda yang telah

disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Makassar untuk dimungkinkan dapatlah dilakukan musyawarah terlebih dahulu yaitu dengan mempertemukan pihak-pihak untuk menyelesaikan permasalahan sertipikat ganda tersebut.

Sebelum mengeluarkan keputusan pembatalan sertipikat haruslah melaksanakan asas keterbukaan (*fairplay*), asas keseimbangan, asas kesamaan dalam perlakuan dan telah melaksanakan fungsi dan wewenangnya sesuai dengan asas-asas keseimbangan, asas kesamaan dalam perlakuan dan telah melaksanakan fungsi dan wewenangnya sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.³⁵

Terhadap kasus sertipikat ganda pada sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 8 April 2002 dengan Gambar Situasi nomor 00071 tanggal 21 September 1998 dengan luas tanah 282 M2 penulis berpendapat terdapat kesalahan atau cacad administrasi yang mengakibatkan cacad hukum pada sertipikat yang muncul pada tanggal 8 April 2002 dengan nama pemilik yang sama, obyek yang sama, dan luas yang sama, terlebih para pemilik hak atas tanah tidak pernah meminta kepada Kepala Kantor Pertanahn Kota Makassar untuk menerbitkan sertipikat baru ataupun memeberi kuasa kepada orang lain. Hendaknya terlebih dahulu Kantor Pertanahan Kota Makasar mengecek atau memeriksa secara rinci terhadap sertipikat yang dikeluarkannya tersebut untuk mengetahui penyebab kesalahan yang terjadi sehingga timbulnya sertipikat ganda, serta untuk mencari langkah-langkah apa saja yang harus diambil untuk meminimalisir kerugian dari para pemilik hak atas tanah terutama kepada pemilik sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 15 Oktober 1998.

Tanpa bermaksud untuk mencampuri atau mempengaruhi putusan peradilan yang telah berjalan yang merupakan wewenang penuh dari badan Peradilan Tata Usaha Negara untuk memeriksa dan memutus tentang Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kota Makasar tentang permohonan pembatalan sertipikat nomor 1361 tertanggal 8 April 2002, apabila sebaliknya dinyatakan batal oleh Badan Peradilan Tata Usaha Negara maka

³⁵ Hal ini dikutip sebagaimana ditulis dalam Kitab Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: 29 Desember 1986).

berdasarkan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, maka dengan sendirinya akan memberikan dampak terhadap kepemilikan tanah yang bersangkutan, tetapi untuk menentukan hal ini menurut Kantor Pertanahan Kota Makassar dalam eksepsinya bukanlah wewenang Peradilan Tata Usaha Negara tetapi menjadi wewenang Badan Peradilan Umum (Perdata) yang berwenang penuh untuk memutus sengketa sertipikat ganda antara yang lama dengan yang baru. Namun kewenangan secara administratif untuk mencabut atau membatalkan suatu Surat Keputusan pemberian hak atas tanah yaitu sertipikat adalah menjadi wewenang Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor Pertanahan setempat yang telah mendapatkan keputusan Pengadilan terlebih dahulu yang sudah berkekuatan hukum tetap (*In Kracht Van Gewijsde*) termasuk langkah-langkah kebijaksanaan berkenaan dengan adanya keputusan peradilan yang dikeluarkan terlebih dahulu oleh badan peradilan Tata Usaha Negara maupun badan peradilan umum.

Dalam kasus ini Penggugat menyatakan permohonan Kasasi, yang mana pengajuan Kasasi pada tanggal 28 Januari 2005, sebagaimana ternyata dalam akta permohonan Kasasi Nomor 38G.TUN/2003/P.TUN.Mks Junto Nomor 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.Mks yang dibuat oleh Panitera Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, permohonan tersebut diikuti oleh memori Kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut pada tanggal 7 Pebruari 2005. Dilihat dari tenggang waktu tata cara permohonan Kasasi, menurut Pasal 29 Junto Pasal 43 ayat (1) Jo Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Agung, tenggang waktu pengajuan adalah sebagai berikut :

1. Harus diajukan dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak putusan dibacakan apabila hadir dalam sidang pada waktu putusan diucapkan.
2. 14 (empat belas) hari sejak Putusan Pengadilan Tinggi disampaikan kepada yang bersangkutan.
3. Apabila lewat tenggang waktu para pihak dianggap menerima putusan.

4. 14 (empat belas) hari terhitung yang bersangkutan menyatakan Kasasi, Pemohon harus menyerahkan Memori Kasasi.
5. Adapun bagi pihak lawan mengajukan Kontra dalam tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterima memori Kasasi.
6. Bila Kasasi dicabut Pemohon tidak dapat mengajukan walaupun tenggang waktu belum lampau.

Dengan tidak dipenuhinya prosedur tersebut diatas Mahkamah Agung tidak dapat menerima permohonan Kasasi Pemohon, karena syarat tenggang waktu tidak terpenuhi. Pada akhirnya Mahkamah Agung memberi Putusan tidak dapat menerima permohonan Kasasi dari Haji Abdul Haris, Hajah Hasnah, Hajah Maemunah, dan Hajah Hamdana. Penulis kurang setuju dengan hasil putusan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung karena secara administrasi para pemilik hak bersama sertipikat Hak Milik 1361 tertanggal 15 Oktober 1998 selaku Pemohon Kasasi tidak ada mengajukan permohonan baru untuk diterbitkannya sertipikat Hak Milik 1361 tertanggal 8 April 2002, melainkan Hamna selaku salah satu pemilik hak bersama yang melakukan permohonan kepada Kantor Pertanahan Kota Makassar untuk menerbitkan sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 8 April 2002. Permohonan yang diajukan oleh Hamna tersebut tidak ada persetujuan dari para pemegang hak bersama lainnya. Menurut Penulis, Mahkamah Agung dalam memutuskan kasus ini ada baiknya merujuk pada Pasal 31 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dimana mengenai hak atas tanah atau Hak Milik kepunyaan bersama dapat diterbitkan sertipikat sebanyak jumlah pemegang hak bersama untuk dapat diberikan kepada tiap pemegang hak bersama yang bersangkutan, yang memuat nama beserta bagiannya masing-masing dari hak tersebut, dengan persetujuan para pemegang hak bersama lainnya, dengan bagian tanah yang sesuai dengan yang didapat

Penyelesaian terhadap sertipikat ganda yaitu Hak Milik Nomor 1361 Tanggal 15 Oktober 1998 dan Hak Milik Nomor 1361 Tanggal 8 April 2004 dapatlah dilakukan pembatalan terhadap sertipikat yang baru. Penyelesaian terlebih dahulu dapat dilakukan secara musyawarah antara

pemegang hak atas tanah dan juga selaku penggugat dengan Kantor Pertanahn Kota Makassar sebelum ditempuh jalur melalui Pengadilan.

Penyelesaian melalui Pengadilan, dilakukan apabila usaha-usaha musyawarah tersebut mengalami jalan buntu, atau ternyata ada masalah-masalah prinsipil yang harus diselesaikan oleh instansi lain yang berwenang, misalnya pengadilan, maka kepada yang bersangkutan disarankan untuk mengajukan masalahnya ke pengadilan. Jadi pada umumnya sifat dari sengketa ini adalah karena adanya pengaduan yang mengandung pertentangan hak atas tanah maupun hak-hak lain atas suatu kesempatan/prioritas atau adanya suatu ketetapan yang merugikan dirinya. Pada akhirnya penyelesaian tersebut, senantiasa harus memperhatikan/selalu mendasarkan kepada peraturan yang berlaku, memperhatikan keseimbangan kepentingan-kepentingan para pihak, menegakkan keadilan hukumnya serta penyelesaian ini diusahakan harus tuntas. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan merupakan bentuk penyelesaian sengketa yang menghasilkan keputusan (*vonnis*) yang bersifat membenarkan atau menyalahkan salah satu pihak yang berperkara. Hal tersebut di atas terjadi karena pengadilan diberi kekuasaan untuk menetapkan siapa yang benar dan salah. Pada sisi yang lain penyelesaian sengketa di luar pengadilan (dalam sistem hukum adat) yang didasarkan pada kekuatan kultur berorientasi pada perdamaian dan keselarasan dalam kehidupan masyarakat. Cara penyelesaian demikian tidak menimbulkan konsekuensi adanya pihak yang salah dan benar dan tetap menjaga hubungan baik antar pihak yang bersengketa. Aspek-aspek yang mempengaruhi pilihan tindakan dalam penyelesaian suatu sengketa yang berupa faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku, makna, dan tujuan, sebagaimana tersebut di muka pada dasarnya tidaklah berdiri sendiri. Ketiga aspek tersebut bagi tindakan seseorang mempunyai kaitan satu sama lain. Penggunaan suatu kelembagaan penyelesaian sengketa tertentu selain mempunyai tujuan tertentu yang diharapkan, juga sekaligus mempunyai makna tertentu atas tindakannya tersebut. Di samping ada keterkaitan hubungan antara tujuan dan perhitungan untung rugi, ada juga keterkaitan

hubungan antara pilihan tindakan yang diambil dengan konsekuensi yang akan terjadi.

Adakalanya pihak warga yang bersangkutan tidak dapat menerima sesuatu keputusan/ kebijaksanaan yang ditetapkan Pemerintah dengan alasan antara lain: penetapan tersebut memiliki kekurangan dan dipandang tidak adil sehingga sangat merugikan dirinya, apabila hal tersebut terjadi biasanya yang bersangkutan mengajukan gugatan melalui pengadilan. Dasar yang digunakan sebagai alasan gugatan di pengadilan, biasanya berupa dalil bahwa Pemerintah yaitu Kantor Pertanahan Kota Makassar di dalam menerbitkan keputusan tersebut, telah melakukan perbuatan melawan hukum. Sengketa hukum atas tanah tidak dapat dilepaskan dalam kaitannya dengan konsep Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu Negara Hukum yang berorientasi kepada kesejahteraan umum sebagaimana tersurat dan tersirat di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pengadilan adalah lembaga penyelesaian sengketa dalam masyarakat yang bekerjanya tergantung kepada warga masyarakat. Pengadilan tidak dapat berdaya tanpa adanya tindakan warga masyarakat yang menggunakannya. Penyelesaian sengketa melalui pengadilan bukanlah suatu paksaan oleh karena undang-undang membolehkan pihak yang bersengketa menyelesaikan sengketa di luar pengadilan dengan cara perdamaian.

Atas dasar hal tersebut diatas kiranya perlu memperhatikan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tiap-tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang atau badan hukum mewajibkan orang atau badan hukum karena kesalahan administrasi menimbulkan kerugian dapat mengganti kerugian tersebut. Bila dalam proses peradilan umum, hakim perdata setelah menerima gugatan dan salinan yang sah dari putusan badan peradilan tata usaha negara dapat mempertimbangkan dan memutuskan adanya ganti kerugian dimaksud.

BAB 3

PENUTUP

3.1 KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisa terhadap ketiga permasalahan mengenai kasus sertipikat hak atas tanah ganda tersebut diatas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Hal-hal yang menyebabkan timbulnya sertipikat ganda dalam satu bidang tanah yang sama dalam kasus ini terjadi antara lain karena 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 ketidaktepatan, kesengajaan, serta unsur kesalahan administrasi yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Makassar yang menyebabkan munculnya sertipikat ganda yang yang dimohon oleh pemegang dan selaku pemilik hak atas tanah. Sehingga dengan munculnya sertipikat ganda tersebut menimbulkan cacat hukum pada sertipikat baru yang muncul dan merugikan pemegang hak atas tanah.
2. Kedudukan hukum terhadap adanya 2 (dua) sertipikat pada tanah yang sama menyebabkan salah satu sertipikat mempunyai cacat hukum administratif (sertipikat tumpang tindih) dan kekuatan hukum sertipikat akan hilang. Sertipikat lama merupakan sertipikat yang sah secara yuridis, yang timbul karena permohonan yang diajukan oleh pemegang serta pemilik hak atas tanah dengan dilakukan sesuai prosedur penerbitan sertipikat tanah yang dilengkapi data fisik dan data yuridis dalam rangka pendaftaran tanah, sedangkan sertipikat baru yang timbul pada tanah yang sama tersebut bukan merupakan permohonan yang diajukan oleh pemegang dan pemilik hak atas tanah, prosedur administrasi yang salah sehingga terdapat cacat hukum pada sertipikat ganda yang

membuat kedudukan sertipikat ganda dapat digugat secara hukum. Sehingga kedudukan sertipikat ganda pada kasus ini adalah *status quo* karena dengan sertipikat ganda yang terjadi tidak ada sertipikat yang dapat dikatakan sah, dan tidak dapat memberikan kekuatan sebagai alat bukti yang kuat terhadap pemilik pemegang hak atas tanah.

3. Penyelesaian terhadap sertipikat ganda dalam kasus ini dapat dilakukan bebarapa cara. Pertama yang ditempuh adalah dengan jalan musyawarah yang ditempuh oleh para pihak yaitu pemegang hak selaku penggugat dan Kantor Pertanahan Kota Makassar selaku tergugat. Apabila tidak dapat ditempuh jalan musyawarah, Kantor Pertanahan Kota Makassar dapat melakukan penyelesaian secara sepihak dengan meninjau ulang atas terbitnya sertipikat ganda yang telah dikeluarkan yang disebabkan kesalahan administrasi dan kesalahan penunjukan letak tanah serta batas-batas. Hasil peninjauan tersebut dapat ditindaklanjuti dengan melakukan pembatalan sertipikat yang sejatinya dapat diputuskan oleh Badan Pertanahan Nasional. Putusan Hakim Mahkamah Agung Nomor 156/K/TUN/2005 yang menolak Kasasi Penggugat didasarkan pada lewatnya tenggang waktu adalah tidak membantu untuk menyelesaikan kasus ini karena pada dasarnya jangka waktu bagi pengajuan gugatan bagi lahan yang dikuasai orang lain. Apabila para pihak yaitu penggugat belum dapat menerima dan melakukan penolakan maka dapat melakukan penyelesaian melalui jalur peradilan umum.

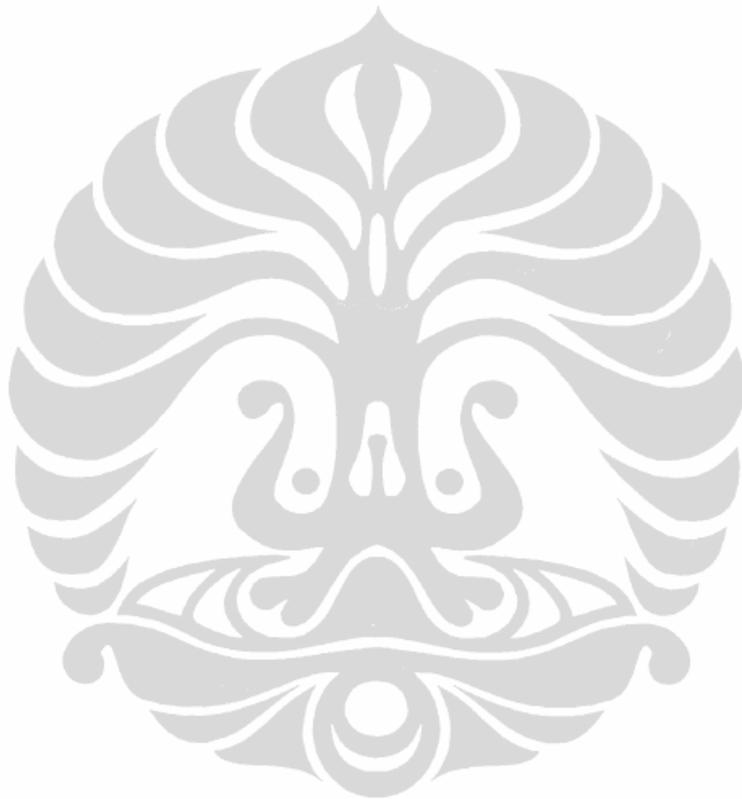
3.2 Saran

1. Demi efektifitas terhadap sertipikat tanah hendaknya dalam melakukan penerbitan sertipikat tanah, Badan Pertanahan Nasional selaku instansi pemerintah yang menerbitkan sertipikat tanah dapat melakukan penelitian pada peta-peta bidang tanah pada seluruh wilayah Indonesia dan melakukan penertiban administrasi dengan

sistem dan teknologi yang canggih sehingga dapat menghindari kemungkinan terjadinya sertipikat ganda.

2. Untuk menghindari kedudukan *status quo* terhadap sertipikat tanah Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 15 Oktober 1998 yang merugikan para pemilik dan pemegang hak tersebut, ada baiknya dilakukan gugatan ulang yang dapat diajukan kepada Pengadilan Negeri (Peradilan Umum) setempat untuk pembatalan terhadap sertipikat Hak Milik Nomor 1361 tertanggal 8 April 2002 yang kemudian diikuti oleh Badan Pertanahan Nasional untuk pelaksanaan pembatalannya. Bagi pemegang hak atas tanah hendaknya selalu mengetahui dan mengikuti apa yang terjadi dalam bidang pertanahan sehingga kedudukan pemegang hak atas tanah dapat dilindungi apabila terjadi sengketa yang muncul seperti sertipikat ganda. Sertipikat ganda hendaknya difokuskan pada pembuktian sehingga sertipikat lama tidak dirugikan. Bahwa kembali kepada tujuan penerbitan sertipikat tanah yaitu dimaksudkan agar pemegang hak dapat dengan mudah membuktikan haknya. Oleh karena sertipikat merupakan alat pembuktian yang kuat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.
3. Bagi pemegang hak atas tanah hendaknya mengajukan gugatan ulang melalui Badan Peradilan Umum yaitu Pengadilan Negeri Makassar sebagai Badan Peradilan yang berwenang menyelesaikan kasus ini, sehingga memudahkan dalam pembuktian terhadap sertipikat ganda Nomor 1361 tanggal 8 April 2004 yang mana dengan putusan Pengadilan Umum dapat ditandaklanjuti dengan pembatalan sertipikat ganda oleh Kantor Pertanahan Kota Makassar. Untuk menghindari sertipikat ganda seperti dalam kasus ini kedepan, hendaknya Kantor Pertanahan melakukan fungsi dan kewenangannya sebaik mungkin dengan melakukan pendaftaran tanah dengan proses yang baik sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik. Sekiranya diperlukan kedisiplinan dan

kesungguhan dari petugas Kantor Pertanahan dalam memahami etos kerja dan tanggung jawab yang baik dan menjunjung profesionalisme yang tinggi sehingga mendapatkan hasil yang maksimal, terhindar dari cacat hukum, sehingga memberi kepastian hukum yang baik bagi pertanahan nasional di Indonesia.



DAFTAR REFERENSI

A. Buku

A. P Parlindungan. *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*. Bandung: Mandar Maju, 1990.

Basuki, Sunario. *Hukum Tanah Nasional Landasan Hukum Penguasaan Dan Penggunaan Tanah*, (Diktat Mata Kuliah Hukum Agraria, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok), 2002.

Bosu, Benny. *Perkembangan Terbaru Sertipikat*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, 1997.

Blitanagy, Josef, Johanes. *Hukum Agraria Nasional*. Ende Flores: Nusa Indah, 1984.

Effendie, Bachtiar . *Pendaftaran Tanah di indonesia dan Peraturan Pelaksanaannya, Cet. I*, Bandung: Alumni, 1993.

Gautama, Sudargo. *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-Peraturan Pelaksananya (1996)*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.

Harsono, Boedi. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 2005.

_____. *Jaminan Kepastian Hukum*, Jakarta: Pustaka Peradilan Jilid X, Mahkamah Agung RI, 1998.

_____. *Kasus – Kasus Pengadilan Tanah dalam Putusan Pengadilan*. Jakarta: Pustaka Peradilan Jilid X Mahkamah Agung RI, 1998.

Hermit, Herman. *Cara Memperoleh Sertifikat Tanah Hak Milik, Tanah Negara dan Tanah Pemda*. Bandung: Mandar Maju, 2004.

Hutagalung, Arie S. *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi (suatu kumpulan karangan)*. Jakarta: Badan Penerbitan Fakultas Hukum UI, 1999.

_____ *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*. Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, 2005.

Lubis, Mhd Yamin & Lubis, Abd. Rahim. *Hukum Pendaftaran Tanah*. Jakarta: Mandar Maju, 2008.

Loqman, Loebby. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tentang Penanggulangan dan Penyelesaian Sertipikat Bermasalah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1995

Mertokusumo, Soedikno. *Hukum dan Politik Agraria*. Universitas Terbuka, Jakarta: Karunia, 1998.

Muljadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenada Media, 2004.

Perangin, Effendi. *Hukum Agraria I*. Jakarta: Badan Penerbitan Fakultas Hukum UI, 1979.

_____ *Hukum Agraria Di Indonesia, Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.

_____ *Praktek Pengurusan Sertifikat Hak Atas Tanah*. Jakarta: Rajawali Pers, 1990.

_____ *Praktek Permohonan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Rajawali Pers, 1991.

Ruchiyat, Eddy. *Politik Pertanahan Nasioanal Sampai Reformasi*. Bandung: PT. Alumni, 2006.

Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenada Media, 2005.

Sembiring, Jimmy Joses. *Panduan Mengurus Sertifikat Tanah*. Jakarta: Visi Media, 2010.

Subekti, R. *Aneka Perjanjian*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1995.

_____ *Hukum Pembuktian*. Jakarta: Pradya Paramita, 1987.

Supomo. *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*. Jakarta: Pradya Paramita, 1986.

B. Peraturan Perundang-undangan

Indonesia. *Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104, TLN No. 2043.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*. PP No. 10 Tahun 1961.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*. PP No. 24 Tahun 1997, LN No. 59, TLN No. 3696.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Badan Pertanahan Nasional*. PP No. 10 Tahun 2006.

_____. *Keputusan Presiden Tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan*. Kepres No. 34 Tahun 2003, LN No. 60 Tahun 2003.

_____. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara*. Permen No.3 Tahun 1999.

_____. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan*. Permen No. 9 Tahun 1999.

_____. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*. Permen Agraria No. 3 Tahun 1997.



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

P U T U S A N

No. 156 K/TUN/2005

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH AGUNG

memeriksa perkara Tata Usaha Negara dalam tingkat kasasi telah mengambil putusan sebagai berikut dalam perkara :

1. H. ABDUL HARIS, bertempat tinggal di Jalan Sinassara No. 54 Kota Makassar ;
2. HJ. HASNAH,
3. HJ. MAEMUNAH,
4. HJ. HAMDANA, ketiganya bertempat tinggal di Jalan Sinassara No. 39 Kota Makassar ;

Para Pemohon Kasasi dahulu Para Penggugat/Para Terbanding ;

m e l a w a n :

KEPALA KANTOR PERTANAHAN KOTA MAKASSAR, berkedudukan di Jalan Andi Pengaran Pettarani No. – Kota Makassar, dalam hal ini memberi kuasa kepada :

- Hatta, SH., Kepala Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Makassar ;
- Asriyanto, S.Sit., SH., Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Makassar ;
- Muhallis, S.Sit., Staf Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Makassar ;
- Kamarudin, SH., Staf Sub Seksi Penyelesaian Masalah Pertanahan Kantor Pertanahan Kota Makassar ;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus No. 030-1550-53.01 tanggal 1 September 2003 ;

Termohon Kasasi dahulu Tergugat/Pembanding ;

Mahkamah Agung tersebut ;

Membaca surat-surat yang bersangkutan ;

Menimbang, bahwa dari surat-surat tersebut ternyata bahwa sekarang Para Pemohon Kasasi dahulu sebagai Para Penggugat telah menggugat sekarang Termohon Kasasi dahulu sebagai Tergugat di muka persidangan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar pada pokoknya atas dalil-dalil :

Hal. 1 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Bahwa Tergugat telah menerbitkan Surat Keputusan berupa Sertifikat Hak Milik No. 1361 tanggal 08-04-2002, Gambar Situasi/Surat Ukur No. 00071/Tahun 1998 tanggal 21-09-1998, atas tanah seluas 282 M2 dengan mencantumkan nama yakni : 1. Cego, 2. Haji Haerah, 3. Maemunah, 4. Hasnah, 5. H. Idris, 6. Haris, 7. Hamdana dan 8. Hamna ;

Bahwa Para Penggugat tidak pernah menyuruh ataupun bermohon penerbitan Sertifikat Hak Milik sebagaimana tersebut pada butir 1 diatas, dan sama sekali Penggugat tidak pernah memberi surat kuasa kepada siapapun juga, maupun kepada Hamna selaku pemegang sertifikat tersebut diatas, untuk maksud memohon ataupun mengurus sertifikat kepada Tergugat, dengan memakai keputusan Sertifikat Hak Milik No. 1361, tanggal 08-04-2002, Surat Ukur Nomor : 00071/Tahun 1998, atas tanah seluas 282 M2 kepada Tergugat ;

Bahwa akibat terbitnya surat Keputusan Tergugat tersebut, berupa pemberian sertifikat kepada perempuan Hamna, No. 1361 tanggal 08-04-2002 dan Surat Ukur No. 00071 tahun 1998, dapat menimbulkan kerugian pada Penggugat, karena selain sertifikat ganda tersebut yang terbit pada tahun 2002, diatas tanah sertifikat No. 1361 tanggal 15 Oktober 1998, dengan memakai obyek sama, subyek yang sama, hanya berbeda tanggal dan tahun pengeluarannya, yakni tanggal 08-04-2002 ;

Bahwa dengan terbitnya sertifikat ganda tersebut, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai tanah atas sertifikat ganda tersebut, yang kini berada ditangan Hamna selaku Pemohon Sertifikat No. 1361 tahun 2002 ;

Bahwa Tergugat dalam menerbitkan Surat Keputusan tersebut sebagai Badan/Pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut, dimana Tergugat telah mengetahui terlebih dahulu bahwa Tergugat telah pernah menerbitkan Surat Keputusan terlebih dahulu berupa Sertifikat Hak Milik No. 1361 dengan penerbitan tanggal 15 Oktober 1998 dan Surat Ukur No. 71 Tahun 1998, tanggal 21 September 1998, atas tanah seluas 282 M2, mencantumkan nama Pemohon, Keputusan Sertifikat tersebut turut terlampir, tanda L.2 ;

Bahwa penerbitan sertifikat yang pertama memakai Nomor 1361, tanggal penerbitan tanggal 15 Oktober 1998, sedang SHM yang baru memakai Nomor 1361, tanggal penerbitan 8 April 2002, Surat Ukur yang

Hal. 2 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

lama, Nomor 71 tanggal 21 September 1998, luas 282 M2, sedang yang baru memakai Nomor 00071 tanggal 21 September 1998 luas 282 M2 ;

Bahwa Tergugat telah menyalahgunakan wewenangnya dengan maksud dan tujuan lain, serta keliru dan tidak teliti dalam menerbitkan sertifikat yang baru tertanggal 8 April 2002 dan telah menambah angka didepannya Nomor 71 tahun 1998 sehingga terbaca 00071 tahun 1998. Perbuatan Tergugat tersebut adalah perbuatan yang melanggar hukum dan undang-undang, telah melanggar Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Pasal 32 (2). Sesuai pula Pasal 53 ayat (2) sub b Undang-undang No. 5 Tahun 1986 ;

Bahwa Tergugat dalam penerbitan Surat Keputusan berupa Sertifikat Hak Milik No. 1361 tanggal 08 April 2002, dengan Surat Ukur No. 00071 tanggal 21 September 1998, setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan Keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengembalian atau tidak mengambil Keputusan tersebut, sesuai Pasal 53 ayat (2) sub c dari Undang-undang No. 5 Tahun 1986 ;

Bahwa perbuatan Tergugat sehubungan dengan penerbitan Surat Keputusan sebagaimana tersebut di atas adalah perbuatan yang sewenang-wenang, tidak teliti kurang cermat, dalam menerbitkan Surat Keputusan tersebut di atas "karena terlebih dahulu terdapat surat keputusan sertifikat diatas", yang tanggal penerbitannya 15 Oktober 1998 atas nama Para Penggugat di atas dan masih terdapat nama Pemegang Hak seperti Cegio dan H. Idris, namun keduanya sudah terlebih dahulu meninggal ;

Bahwa pengajuan tuntutan pembatalan sertifikat Nomor 1361 yang diterbitkan Tergugat tertanggal 8 April 2002 dengan Gambar Situasi Nomor 00071 tanggal 21 September 1998 disebabkan karena Penggugat merasa dirugikan. Meskipun nama-nama Para Penggugat tersebut tercantum didalamnya, namun disurat Keputusan tersebut mengandung cacat hukum, karena dapat menimbulkan penafsiran dan akibat hukum yang berbeda dan tidak terdapatnya kepastian hukum dalam Surat Keputusan Tergugat in litis, sehubungan dengan terbitnya Surat Keputusan Sertifikat yang baru tersebut, diatas sertifikat yang lama tertanggal 15 Oktober 1998 ;

Bahwa Surat Keputusan yang diterbitkan Tergugat, berupa Sertifikat Nomor 1361, dengan tanggal penerbitan 08-04-2002 dan Surat Ukur

Hal. 3 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Nomor 00071 tahun 1998, adalah mengandung cacat hukum, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 ayat (2) sub a, Undang-undang No. 5 tahun 1986 ;

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas Para Penggugat mohon kepada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar memberikan putusan yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat seluruhnya ;
2. Menyatakan batal/tidak sah surat Keputusan Tergugat, mengenai Surat Keputusan Sertifikat Hak Milik Nomor 1361 tanggal 8 April 2002, Surat Ukur Nomor 00071 tanggal 21 September 1998 atas tanah seluas 282 m2, yang mencantumkan nama-nama : Cego, Hj. Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haji Haris, Hamdana dan Hamnah ;
3. Memerintahkan Tergugat mencabut Keputusan Tergugat mengenai Sertifikat Hak Milik No. 1361 tanggal 8 April 2002, Surat Ukur Nomor 00071 tanggal 21 September 1998, atas tanah seluas 282 meter persegi, atas nama Cego, Hj. Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamnah ;
4. Menghukum Tergugat membayar biaya perkara dalam tingkat ini ;

Bahwa terhadap gugatan Para Penggugat tersebut Tergugat telah mengajukan eksepsi yang pada pokoknya adalah sebagai berikut :

Bahwa gugatan Para Penggugat telah lewat waktu dalam mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana yang disyaratkan pada Pasal 55 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 Jo SEMA No. 2 tanggal 3 Juli 1991 oleh karena Sertifikat obyekturnya telah diterbitkan tanggal 5 Oktober 1998, hal ini jika dikaitkan dengan Register Perkara a quo No. 38/G.TUN/2003/PTUN.Mks, tanggal 19 Mei 2003 berarti sudah berselang waktu kurang lebih 5 tahun yang lalu, oleh karena itu maka gugatan Penggugat a quo dinyatakan ditolak atau setidaknya tidak diterima ;

Bahwa gugatan Para Penggugat salah dalam mengajukan gugatan karena yang menjadi pokok permasalahan dalam perkara ini adalah sengketa kepemilikan hak atas tanah oleh karena itu menjadi kewenangan penuh Peradilan Umum (Pengadilan Negeri Makassar) ;

Bahwa terhadap gugatan tersebut Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar telah mengambil putusan, yaitu putusannya No. 38/G.

Hal. 4 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

TUN/2003/P.TUN.Mks. tanggal 15 Januari 2004 yang amarnya sebagai berikut :

- I. DALAM EKSEPSI :
 - Menolak Eksepsi Tergugat untuk seluruhnya ;
- II. DALAM POKOK PERKARA :
 - Mengabulkan gugatan Para Penggugat untuk seluruhnya ;
 - Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara yang diterbitkan oleh Tergugat berupa Sertifikat Hak Milik No. 1361/Kalukubodoa, tanggal 8 April 2002, Surat Ukur No. 00071 tanggal 21 September 1998, luas 282 M2 (dua ratus delapan puluh dua meter persegi) atas nama : Cego, Haji Haerah. Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna ;
 - Mewajibkan Tergugat untuk mencabut dan mencoret Keputusan Tata Usaha Negara berupa Sertifikat Hak Milik No. 1361/Kalukubodoa, tanggal 8 April 2002, Surat Ukur No. 00071, tanggal 21 September 1998, luas 282 M2 (dua ratus delapan puluh dua meter persegi) atas nama : Cego, Haji Haerah, Maemunah, Hasnah, Haji Idris, Haris, Hamdana dan Hamna ;
 - Menghukum Tergugat membayar biaya yang timbul dalam sengketa ini sebesar Rp. 344.000,- (tiga ratus empat puluh empat ribu rupiah) ;

Putusan mana dalam tingkat banding atas permohonan Tergugat telah dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar No. 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.MKS. tanggal 30 Nopember 2004 yang amarnya adalah sebagai berikut :

- Menerima permohonan banding Tergugat/Pembanding ;
- Membatalkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Makasar Nomor : 38/G.TUN/2003/P.TUN.Mks. tanggal 15 Januari 2004 yang dimohonkan banding ;

MENGADILI SENDIRI :

DALAM EKSEPSI :

- Menyatakan Eksepsi Tergugat/Pembanding tidak diterima ;

DALAM POKOK PERKARA :

- Menyatakan gugatan Penggugat/Terbanding tidak dapat diterima ;

Hal. 5 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

- Membebaskan kepada Penggugat/Terbanding membayar biaya perkara di kedua tingkatan pengadilan yang pada tingkat banding sejumlah Rp. 250.000,- (dua ratus lima puluh ribu rupiah) ;

Menimbang, bahwa sesudah putusan terakhir ini diberitahukan kepada Para Penggugat/Terbanding pada tanggal 13 Januari 2005 kemudian terhadapnya oleh Para Penggugat/Para Terbanding diajukan permohonan kasasi secara lisan pada tanggal 28 Januari 2005 sebagaimana ternyata dari akte permohonan kasasi No. 38/G. TUN/2003/P.TUN.Mks. Jo. No. 51/Bdg.TUN/2004/PT.TUN.Mks. yang dibuat oleh Panitera Perkara Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, permohonan tersebut diikuti oleh memori kasasi yang memuat alasan-alasan yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara tersebut pada tanggal 7 Pebruari 2005 ;

Bahwa setelah itu Tergugat/Pembanding yang pada tanggal 8 Pebruari 2005 telah diberitahu tentang memori kasasi dari Para Penggugat/Para Terbanding, namun tidak diajukan jawaban memori kasasi ;

Menimbang, bahwa permohonan kasasi barulah diterima di Kepaniteraan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar pada tanggal 28 Januari 2005, sedangkan pemberitahuan isi putusan yang dimohonkan kasasi yaitu putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar tanggal 30 Nopember 2004 No. 51/BDG.TUN/2004/PT.TUN.MKS. telah dilaksanakan pada tanggal 13 Januari 2005 dengan demikian penerimaan permohonan kasasi tersebut telah melampaui tenggang waktu yang ditetapkan dalam Pasal 46 ayat (1) Undang-undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2004, oleh karena itu permohonan kasasi yang diajukan oleh Para Pemohon Kasasi : H. ABDUL HARIS, dan kawan-kawan tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima ;

Menimbang, bahwa oleh karena Para Pemohon Kasasi berada di pihak yang kalah, maka harus dihukum untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-undang No. 4 Tahun 2004, Undang-undang No. 14 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 5 Tahun 2004 dan Undang-undang No. 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 9

Hal. 6 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Tahun 2004 serta peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan ;

MENGADILI :

Menyatakan permohonan kasasi dari Para Pemohon Kasasi : 1. H. ABDUL HARIS, 2. Hj. HASNAH, 3. Hj. MAEMUNAH dan 4. Hj. HAMDANA tersebut tidak dapat diterima ;

Menghukum Para Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini ditetapkan sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah) ;

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Rabu tanggal 25 Juli 2007 oleh Prof. DR. Paulus E. Lotulung, SH. Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, Marina Sidabutar, SH.,MH. Dan Prof. DR. Muchsan, SH. Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim-Hakim Anggota tersebut dan dibantu oleh Florensani Kendenan, SH., MH. Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak ;

Hakim-Hakim Anggota :	Ketua :
ttd./Mariana Sidabutar, SH.,MH.	ttd./
ttd./Prof.DR. Muchsan, SH	Prof.DR. Paulus E. Lotulung, SH.

Biaya-biaya :	Panitera Pengganti :
1. Meterai Rp. 6.000,-	ttd./
2. Redaksi Rp. 1.000,-	Florensani Kendenan, SH.MH.
3. Administrasi Kasasi Rp. 493.000,-	
Jumlah Rp. 500.000,-	

Untuk salinan
MAHKAMAH AGUNG RI.
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara,

ASHADI., SH.

NIP. : 220 000 754

Hal. 7 dari 7 hal. Put. No. 156 K/TUN/2005