

BAB III

**PENYELESAIAN ATAU SOLUSI HUKUM BAGI PEMEGANG
SERTIFIKAT GANDA MENURUT UU NO. 5 TAHUN 1960**

3.1 Sengketa Pertanahan

Dalam Undang-Undang Sengketa Tanah Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Indonesia No.3 Tahun 2011 menyatakan sengketa tanah atau sengketa merupakan perselisihan yang timbul dari masalah pertanahan yang melibatkan perseorangan, lembaga, atau badan hukum secara sosio-politis tidak memiliki dampak luas⁶³.

Berdasarkan data, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menyatakan bahwa 8.625 kasus sengketa tanah tercatat dari tahun 2018 hingga 2020⁶⁴, hal ini menunjukkan bahwa penanganan permasalahan pertanahan di Indonesia belum berjalan lancar. Berikut beberapa faktor yang menyebabkan terjadinya sengketa tanah :

1. Administrasi pertanahan jaman dahulu kurang tertib sehingga penguasaan tanah di masa lalu seringkali tidak didukung oleh bukti administrasi yang lengkap dimana pemilik tanah dan penguasanya secara langsung tidaklah sama.
2. Tumpang tindihnya peraturan perundang-undangan di dalam bidang sumber daya agraria dan sumber daya alam dengan peraturan dibidang

⁶³ Sengketa Tanah: Pengertian, Contoh Kasus Dan Penyelesaiannya Dalam [Https://prospeku.com](https://prospeku.com) (Diakses 21 November 2021, 16.02 WIB)

⁶⁴ Kementerian ATR/BPN berhasil selesaikan 5.470 kasus sengketa tanah dalam <https://ekonomi.bisnis.com> (diakses 25 November 2021, 15.05 WIB)

pertanahan, bahkan hingga terjadi pertentangan antar 2 peraturan tersebut sehingga menimbulkan konflik kepemilikan, penguasaan hingga pemanfaatan lahan.

3. Kurang konsistennya penerapan hukum pertanahan yang diakibatkan dari ketidakselarasan peraturan sehingga menimbulkan konflik kewenangan maupun konflik kepentingan.
4. Penegakan hukum yang belum bisa ditegakkan secara tegas dan konsekuen. Penegakan hukum penting karena dapat memberikan jaminan kepastian hukum untuk masyarakat demi menghindari mafia tanah yang memalsukan surat-surat tanah, penyerobotan tanah dan lain-lain.

Selama ini banyak terjadi sengketa pertanahan dengan ragamnya yang berbeda-beda, namun Dadang Juliantara membaginya dalam 5 bentuk sengketa, yakni⁶⁵:

1. Pengambilan tanah yang bertujuan untuk kepentingan proyek pembangunan pemerintah seperti lapangan terbang, tempat latihan tempur, waduk dan lain-lain.
2. Pengambilan tanah yang bertujuan untuk menjadi perkebunan milik perusahaan inti rakyat maupun perusahaan perkebunan.
3. Pengambilan tanah yang bertujuan untuk mengeksploitasi hutan melalui HPI maupun HPH, biasanya hal ini terjadi pada tanah adat.

⁶⁵ Juliantara, Dadang (1995) Sengketa Tanah, Modal Dan Transformasi, Forum LSM LPSM DIY.

4. Pengambilan tanah yang awalnya bertujuan untuk pemukiman dan pertanian namun dijadikan hutan suaka marga satwa atau menjadi taman nasional.
5. Perebutan tanah antara untuk proyek wisata rekreasi, hotel, dan lainnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 membagi sengketa menjadi 2 kategori masalah yaitu :

1. Sengketa data fisik merupakan sengketa yang bermasalah pada letak, batas dan luasan bidang yang sudah terdaftar, keterangan bangunan di dalamnya. Yang termasuk dalam kategori ini adalah :
 - a. Sengketa batas dimana masalah yang ada berhubungan dengan kesalahan pengukuran batas tanah yang disebabkan tidak ada koordinasi dengan pemilik tanah yang berbatasan langsung
 - b. Sengketa ganti rugi dimana memperlumalahkan besarnya nilai ganti rugi dan tata cara pembayarannya.
2. Sengketa data yuridis merupakan sengketa yang bermasalah pada status hukum sebuah tanah dan satuan rumah susun. Yang termasuk dalam kategori ini adalah :
 - a. Sengketa waris : membahas siapa yang berhak menjadi ahli waris atas tanah warisan tersebut.
 - b. Sengketa pengaturan penguasa tanah : membahas pemilik sebenarnya karena tidak sesuai dengan ketentuan seperti kepemilikan tanah absante.

- c. Sengketa sertifikat ganda : membahas masalah pemalsuan hak kepemilikan sertifikat yang terjadi akibat orang tidak bertanggung jawab.

3.2 Sertifikat Ganda

Sertifikat memberikan kekuatan pada pembuktian tanah bagi pemilik hak atas tanah yang namanya tercantum dalam sertifikat. Namun tak jarang terjadi adanya cacat data fisik yang menyebabkan hilangnya kekuatan hukum pada sertifikat tersebut. Kecacatan yuridis maupun cacat data fisik tersebut bisa menyebabkan sengketa sertifikat ganda timbul karena hal ini terjadi pada sertifikat-sertifikat yang tidak dipetakan dengan benar di dalam peta pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan setempat.⁶⁶

Peristiwa dualisme atau biasa dikenal sengketa sertifikat ganda dalam beberapa kasus timbul karena salah satu pihak selaku pemilik hak atas tanah melakukan pengaduan dan keberatan pada pihak kantor pertanahan sebagai pihak yang dirugikan dengan terbitnya sertifikat pada objek yang sama dengan nomor yang sama tetapi dengan tanggal terbit yang berbeda tahun, bahkan dengan nomor surat ukur/gambar beserta tanggal yang sama, dan luasan tanah yang sama.⁶⁷

⁶⁶ Agus Salim, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda", Jurnal USM Law Review Vol 2, 2019, hlm. 174.

⁶⁷ Anshari Utama, "Penyelesaian Sengketa Sertifikat Ganda Hak Atas Tanah Oleh Badan Pertanahan Nasional Tapanuli Tengah", 2019, hlm. 4.

3.3 Penyebab Timbulnya Sertifikat Ganda

Kepastian hukum dalam persoalan hak atas tanah menjadi sangat penting karena dalam UUPA sendiri terdapat 2 (dua) dimensi untuk menjaga kepastian hukumnya yaitu kepastian objek hak atas tanah seperti letak/lokasi tanah yang berkoordinat georeferensi dalam peta pendaftaran tanah dan kepastian subjek hak atas tanah yang berarti ketepatan nama pemilik hak atas tanah yang bersangkutan dalam buku pendaftaran tanah yang salinan dari peta dan buku pendaftaran tanahnya biasa disebut sertifikat tanah.⁶⁸

Sertifikat hak atas tanah yang merupakan hasil dari proses pendaftaran kepemilikan hak atas tanah mengandung subjek, status hak kepemilikannya, hingga perbuatan hukum yang bersangkutan dengan tanah tersebut lengkap dengan segala perubahan-perubahan yang bersangkutan dengannya. Sertifikat tanah merupakan alat pembukti yang kuat seperti yang tertuang dalam Pasal 19 ayat (1), Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2), dan Pasal 38 ayat (2) UUPA.⁶⁹ Namun meski dianggap bukti yang kuat, menurut UUPA yang dikerucutkan dalam Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 sertifikat belum bisa menjadi bukti yang 100% mutlak atau sempurna karena meskipun sertifikat ini berkekuatan hukum, sertifikat tetap bisa dikalahkan apabila terdapat alat pembuktian yang dapat membuktikan sebaliknya. Namun meski begitu, dalam Pasal 32 ayat (2) PP No. 24 Tahun 1997 menyatakan bahawa apabila suatu bidang tanah bersertifikat sah dengan nama atau badan hukum yang dalam perolehannya

⁶⁸ Agus Salim, "*Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda*", Jurnal USM Law Review Vol 2, 2019, hlm. 178.

⁶⁹ *Ibid.*

dengan itikad baik dan secara nyata mengusainya, maka setelah 5 (lima) tahun sejak terbitnya sertifikat tidak ada yang mengajukan keberatan secara resmi tertulis kepada pemegang sertifikat beserta Kepala Kantor Pertanahan penerbit sertifikat ataupun tidak menggugat ke Pengadilan atas keberatannya maka status kepemilikan hak atas tanah tersebut dapat dikatakan mutlak, sehingga pihak lain yang merasa memiliki hak atas tanah tersebut tidak dapat menuntutnya.

Kegandaan pada sertifikat dapat terjadi karena beberapa sebab, diantaranya adalah :

- a. Sertifikat yang didaftarkan tidak dipetakan dalam peta pendaftaran tanah atau pada peta situasi dari daerahnya atau belum adanya peta tunggal.
- b. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 belum ada istilah teknis pengukuran yang disebut “peta tunggal.
- c. Peta tunggal merupakan peta yang berisi peta fotogrametri, peta kerja, peta garis, peta pendaftaran tanah yang disatukan.

Kasus kegandaan pada sertifikat hak atas tanah dapat terjadi karena beberapa sebab, diantaranya adalah :

- a. Saat pengukuran dan penelitian di tanah yang didaftarkan, pemohon dengan sengaja ataupun tidak sengaja menunjuk batasan-batasan ataupun lokasi tanah yang salah.
- b. Adanya pengakuan hak ataupun surat bukti yang dengan sengaja dipalsukan dan atau telah habis masa berlakunya.
- c. Wilayah bidang tanah yang didaftarkan belum tersedia peta pendaftaran tanahnya.

- d. Kegandaan tersebut juga dapat terjadi karena adanya kesalahan dalam administrasi.

Sebagai pihak Kantor Pertanahan yang menangani pendaftaran tanah sudah seharusnya memvalidasi kebenaran dari siapa pemilik tanah, letak lokasi, batasan-batasan, patok tanah yang bersangkutan dengan menghadirkan pemilik tanah serta pemilik tanah yang berbatasan langsung dengan lokasi tanah yang didaftarkan sehingga minim kecurangan kelebihan ataupun kekurangan yang mengakibatkan kerugian bagi para pihak. Terdapat beberapa jenis data yang diperlukan untuk memastikan suatu bidang tanah, hal ini dilakukan dengan pengukuran dan penelitian yang menghasilkan 2 (dua) data, yaitu :

- a. Data Fisik (mengenai tanahnya) yang berupa lokasi/letak tanah, batasan-batasan, luasan bangunan serta tanaman/bangunan/benda apa yang ada di atasnya.
- b. Data Yuridis (mengenai haknya) yang berupa siapa pemilik/pemegang hak atas tanah tersebut, kategori status hak tanah, ada atau tidaknya hak-hak lain yang membebani.

Dalam Pasal 14 dan Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, untuk penerbitan sebuah sertifikat mengharuskan adanya proses pengumpulan data fisik dan data yuridis. Hal ini dilakukan guna menjamin kepastian hukum atas bidang tanah yang akan dikuasai oleh pemegang hak atas tanah dari sisi letak, batasan, dan lainnya sehingga tidak menimbulkan permasalahan/persengketaan tanah.

Dalam Pasal 3 huruf d Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional, BPN memiliki fungsi sebagai pembinaan dan pelayanan administrasi umum dibidang pertanahan, dengan fungsi tersebut maka pendaftaran tanah akan menjadi lebih baik dan efektif sehingga tercipta keteraturan serta ketertiban dalam administrasi pertanahan. Dalam pelaksanaannya terdapat unsur catur tertib pertanahan yang bertujuan untuk agar mewujudkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. II/MPR Tahun 1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan negara yang berfokus pada penataan kepemilikan, penggunaan dan penguasaan atas tanah untuk masyarakat secara adil dan terjadi peningkatan kualitas lingkungan dan sumber daya alam yang ada.

Adapun jenis pemalsuan pada sertifikat yang dapat menimbulkan sengketa pertanahan, yaitu :

a. Penggandaan sertifikat yang asli

Sertifikat asli yang telah di fotocopy kemudian disalin pada blanko sertifikat palsu kemudian cap dan tanda tangan yang dipalsukan hingga seluruh isi disalin seperti

b. Pengubahan sebagian ataupun keseluruhan dari isi sertifikat yang asli

Data didalam sertifikat diubah seperti nama pemegang hak, luasan tanah, dan nomor hak atas sertifikat pun diubah.

c. Penggunaan blanko sertifikat yang prosnya belum tuntas ataupun yang sudah tuntas hingga ditandatangani oleh pejabat

Jenis ini tidak mengubah nama pemegang hak namun nama desa, kecamatan, luasan tanah diubah menjadi lebih besar dari seharusnya

kemudian cap dan tanda tangan yang dipalsukan (ada yang tetap asli) namun isi sertifikat tidak diubah.

d. Menggunakan sampul blanko sertifikat yang asli dan sah

Sampul dari sertifikat asli di lepas dan dijahit kembali dengan isi lembaran blanko lain yang telah dipalsukan.

e. Menggunakan blanko palsu yang dicetak sendiri

Keseluruhan dari sertifikat dipalsukan dan dicetak sendiri.

f. Penggunaan sertifikat yang sudah mati

Sertifikat yang telah dimatikan/dihilangkan/dihapus sehingga seolah-olah sertifikat masih berlaku.

Munculnya kegandaan dalam sertifikat seharusnya dilakukan peninjauan ulang terhadap sertifikat. Pada 2021 lalu, sengketa sertifikat ganda dialami oleh mantan Wali Kota Semarang, Sukawi Sutarip (SS). Ia menggugat Badan Pertanahan Nasional (BPN) ke Pengadilan Negeri Semarang karena tanahnya diakui oleh pihak lain yang sama-sama memiliki sertifikat di tanah yang sama seluas 598m² di Jalan Lamongan Timur VII No. 51 Bendan Ngisor, Semarang. Tanah ini telah dimiliki Sukawi secara sah sejak 1973 dengan identitas surat nomor 712 tahun 1984 namun di titik lokasi yang sama muncul sertifikat HGB dengan nomor 1079 yang dimiliki pengusaha bernama Tan Yangky Tanuputra dengan luasan sebesar 675m² dari Akta Jual Beli No. 798 Tahun 2017. Pada tahun 2019 tanah tersebut dibangun oleh Tan Yangky Tanuputra (TYT) dan disaat itu lah Sukawi mengetahui bahwa pihak TYT juga memiliki sertifikat di titik lokasi yang

sama. Peristiwa tersebut tidak didiamkan, SS mengurus ke BPN Kota Semarang dan mendapat respon melalui Surat Keterangan Pendaftaran Tanah No.01.cck/2019 yang menyatakan bahwa tanah di titik lokasi tersebut benar milik SS dan muncul indikasi overlap dengan HGB 1079 milik TYT tersebut. Namun setelah respon itu muncul tidak ada proses tindak lanjut apapun dari pihak BPN sehingga sengketa masih berlangsung. Demi mencari kejelasan SS akhirnya mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Semarang ke pihak BPN karena tidak melakukan tindakan mediasi atau apapun dan justru menolak pengajuan pengukuran ulang. Di sisi lain pihak TYN secara terbuka bersedia untuk sama-sama mengajukan pengukuran bilamana Majelis Hakim Pengadilan Negeri Semarang meminta.⁷⁰ Dalam kasus sertifikat ganda ini, secara yurisprudensi dinyatakan bahwa sertifikat yang terbit terlebih dahulu adalah sertifikat yang sah sedangkan sertifikat setelahnya tidak memiliki kekuatan hukum.⁷¹ Namun apabila status sengketa sertifikat ganda adalah *status quo* dan tidak ada putusan pembatalan atau bahkan perintah apapun dari pengadilan maka dalam pembukuannya akan tercantum catatan mengenai sengketa dan hal-hal yang disengketakan. Sebagai instansi yang berwajib dan berwenang di bidang pertanahan, Kantor Pertanahan harus benar-benar menelusuri, menangani apabila terjadi kecacatan hukum yang timbul akibat perbuatan instansi tersebut sehingga tidak merugikan banyak pihak.

Pada hakikatnya kedudukan sertifikat dalam hukum pertanahan adalah kuat namun apabila timbul sertifikat lain pada titik lokasi yang sama maka sertifikat

⁷⁰ Damar, "Eks Walkot Semarang Gugat BPN Soal Sertifikat Tanah Ganda", (CNNIndonesia, 22 April 2021)

⁷¹ Agus Salim, "Penyelesaian Sengketa Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Milik Dengan Adanya Penerbitan Sertifikat Ganda", Jurnal USM Law Review Vol 2, 2019, hlm. 182.

menjadi lemah sehingga pada sengketa sertifikat ganda ini secara yuridis tidak dapat menjadi alat pembuktian yang dapat memberikan perlindungan hukum yang penuh kepada pemilik/pemegang hak atas tanah. Berdasarkan definisinya, terdapat perbedaan antara sertifikat baru dan sertifikat lama. Dalam pasal 1 huruf b Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 1993 tentang Tata Cara Penggantian Sertifikat Hak Atas Tanah, “Sertifikat lama adalah sertifikat 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 12. Tahun 1989.” Sementara dalam Pasal 1 huruf c Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 10 Tahun 1993 tentang Tata Cara Penggantian Sertifikat Hak Atas Tanah, “Sertifikat baru adalah sertifikat yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya dengan menggunakan blanko sertifikat sebagaimana ditetapkan dengan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 14 Tahun 1989.”

3.4 Bentuk Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Yang Mengalami Sengketa Sertifikat Ganda

Menurut Philipus M. Hadjon, bentuk perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah yang mengalami kegandaan sertifikat dapat dibagi menjadi 2 (dua) perlindungan, yaitu hukum preventif dan represif.⁷²

3.4.1 Perlindungan Hukum Preventif

Dalam perlindungan hukum preventif, rakyat diberikan kesempatan untuk menyuarkan keberatan ataupun pendapatnya sebelum adanya suatu keputusan pemerintah berbentuk definitif dengan harapan dapat lebih sesuai dengan keadaan sebenarnya sehingga dapat menyelesaikan persengketaan yang telah terjadi di masyarakat.⁷³

Bentuk dari perlindungan preventif yang diberikan pemerintah adalah dengan melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN). Dalam mencegah terjadinya bibit-bibit persengketaan maka diterbitkanlah UUPA dan Peraturan Pemerintah tentang Pendaftaran Tanah beserta peraturan lainnya yang lebih khusus/spesifik sehingga tujuan dari BPN dapat terwujud.

Perlindungan hukum preventif ini hanya dapat diberikan pada perorangan atau badan hukum yang telah mendaftarkan tanahnya. Oleh karena itu, mendaftarkan tanah merupakan proses yang penting, tak hanya untuk mendapatkan

⁷² Iwan Permadi, "Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum", *Yustisia* Vol. 5 No. 2, 2016, hlm. 462.

⁷³ Iwan Permadi, "Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum", *Yustisia* Vol. 5 No. 2, 2016, hlm. 456.

kepastian hukum namun juga perlindungan hukum terhadap masalah dikemudian hari.⁷⁴

3.4.2 Perlindungan Hukum Represif

Dalam perlindungan hukum represif, perlindungan yang diberikan bertujuan untuk menyelesaikan sengketa sehingga ini termasuk perlindungan tahap akhir dengan cara diberikan sanksi seperti denda, penjara, atau hukuman tambahan lainnya.⁷⁵ Perlindungan dalam hukum represi diberikan dalam 2 macam yaitu :

a. Perlindungan hukum oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Dalam perlindungan oleh Badan Pertanahan Nasional ini salah satunya adalah melalui mediasi/musyawarah. Setelah mediasi berhasil atau telah mencapai kesepakatan bersama, maka dilakukan pembatalan atau pencabutan Surat Keputusan Tata Usaha Negara di bidang pertanahan oleh kepala Badan Pertanahan Nasional pada pihak yang data fisik, data yuridis, dan data pendukungnya terbukti tidak benar atau tidak sesuai dengan surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.⁷⁶

b. Perlindungan hukum oleh Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

Dalam Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa untuk dapat sebuah sengketa diajukan dalam pengadilan, Keputusan Tata Usaha Negara tersebut harus bertentangan

⁷⁴ Nopia Rizky Sabella, "*Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Terhadap Sengketa Tanah Pada Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika (Studi Di Kabupaten Lombok Tengah)*", 2019, hlm. v.

⁷⁵ Iwan Permadi, "*Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Tanah Bersertifikat Ganda Dengan Cara Itikad Baik Demi Kepastian Hukum*", *Yustisia* Vol. 5 No. 2, 2016, hlm. 456.

⁷⁶ Nopia Rizky Sabella, "*Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Terhadap Sengketa Tanah Pada Kawasan Ekonomi Khusus Mandalika (Studi Di Kabupaten Lombok Tengah)*", 2019, hlm. vi.

dengan asas-asas umum pemerintah. Bila sebuah sertifikat mengalami cacat administrasi dan merugikan pihak lain maka hal tersebut masuk dalam sengketa Tata Usaha Negara dan gugatannya diajukan pada Pengadilan Tata Usaha Negara agar sertifikatnya dapat dibatalkan.

3.4.3 Perlindungan dan Pemberantasan Mafia Tanah oleh Satuan Tugas Mafia Tanah

Satuan tugas pencegahan dan pemberantasan mafia tanah atau yang biasa disebut Satgas Mafia Tanah merupakan tim yang beranggotakan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang bertugas untuk mencegah dan memberantas mafia tanah secara terpadu. Pelaksanaannya dilakukan sebagai berikut :⁷⁷

1. Kasus pertanahan yang dilaporkan terindikasi keterlibatan mafia tanah yang menimbulkan konflik, sengketa serta perkara tanah terutama tanah yang berdimensi luas.
2. Pembentukan Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah di tingkat Kementerian, tingkat Kantor Wilayah, tingkat Kantor Pertanahan dan sosialisasi dilakukan untuk mencegah adanya mafia tanah.
3. Mafia tanah telah memiliki modus tertentu untuk merencanakan kejahatan seperti :

⁷⁷ Direktorat Jendral Penanganan Masalah Agraria Pemanfaatan Ruang dan Tanah, “*Petunjuk Teknis Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah*”, No 01/Juknis/D.VII/2018, 2018, hlm 3-4.

- a. Penggunaan atau penerbitan satu surat girik/pipil/ketitir/pepel/yayasan/letter c/register/surat keterangan tanah/surat tanah perbatasan/surat pertanyaan penguasaan fisik lebih dari satu oleh Kepala Desa/Lurah terhadap satu bidang tanah yang sama.
 - b. Merubah/menghilangkan/memindahkan patok batas tanah.
 - c. Pemufakatan jahat terhadap akta otentik/surat keterangan yang melibatkan Pejabat Umum (notaris/PPAT/Camat/Lurah/Kades) oleh mafia tanah yang mengakibatkan konflik, sengketa, dan perkara tanah yang berimensi luas.
4. Pencegahan dan pemberantasan mafia tanah yang dilakukan oleh Satuan Tugas Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Tanah dari tingkat Kementerian, tingkat Kantor Wilayah, dan Kantor Pertanahan.

3.5 Penyelesaian atau Solusi Hukum bagi Pemegang Sertifikat Ganda

Penyelesaian dalam sengketa kegandaan sertifikat tanah memiliki 2 (dua) cara, yaitu non-litigasi dan litigasi, berikut penjabarannya :

3.5.1 Non-Litigasi

Penyelesaian melalui cara non litigasi merupakan proses penyelesaian/penanganan kasus sengketa yang dilakukan diluar persidangan dan biasa disebut sebagai cara alternatif. Konflik sengketa pertanahan ini tidak dapat dilihat hanya sebagai persoalan hukum saja karena juga menyangkut variabel lainnya yang bersifat non hukum seperti persoalan regulasi sertifikasi tanah yang masih lemah.

3.5.1.1 Penyelesaian Melalui Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 26 Tahun 1988 Badan Pertanahan Nasional (BPN) dibentuk kemudian sebagai panduan operasional, BPN menerbitkan SK No. 11/KBPN/1988 jo Keputusan Kepala BPN No. 1 Tahun 1989 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN di Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya dan dilanjutkan dengan Perpres No. 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional menyatakan bahwa BPN diberikan mandat untuk melaksanakan tugas dibidang pertanahan nasional, regional maupun sektoral sehingga BPN merupakan satu-satunya institusi atau lembaga di Indonesia yang berwenang untuk mengelola serta menjalankan amanat dalam bidang pertanahan tersebut.⁷⁸ Peran BPN ini juga diperkuat dengan pembentukan Deputy V yang berfokus pada pengkajian serta penyelesaian sengketa/konflik pertanahan.⁷⁹

Dalam Peraturan Kepala BPN-RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja BPN-RI, Deputy V berperan sebagai pengkaji serta yang menangani sengketa/konflik pertanahan yang membawahi :⁸⁰

1. Direktorat konflik pertanahan
2. Direktorat sengketa pertanahan
3. Direktorat perkara pertanahan (Pasal 346 Peraturan Kepala BPN-RI No. 3 Tahun 2006

Dalam menangani sebuah konflik atau sengketa, Badan Pertanahan Nasional selalu berupaya menyelesaikannya sesuai dengan peraturan perundang-

⁷⁸ Angga B. Ch. Eman, “*Penyelesaian terhadap Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional*”, *Lex et Societatis* Vol. 1/No. 5, 2013, hlm. 36.

⁷⁹ *Ibid*, hlm 36.

⁸⁰ *Ibid*, hlm 36.

undangan yang berlaku serta berperan adil dan menghormati hak dan kewajiban dari setiap pihak yang bersangkutan. Untuk itu langkah penyelesaian dari BPN selalu mengedepankan mediasi/musyawarah/negosiasi karena BPN-pun berwenang untuk melakukan mediasi/musyawarah/negosiasi. Oleh Kepala Kantor Pertanahan Minahasa Selatan, Robby Donodokambey ditegaskan kembali bahwa dalam proses penyelesaian sengketa sertifikat ganda, BPN mengusahakan mediasi berjalan dan berhasil menemukan jalan tengah, namun apabila proses mediasi tidak berhasil maka selanjutnya beralih ke badan peradilan dan BPN hanya menjadi saksi ahli dalam peradilan tersebut.⁸¹

Dalam menyingkapi persoalan kegandaan sertifikat ini, BPN sebagai lembaga pelayanan masyarakat yang berwenang atas persoalan pertanahan telah berusaha meminimalkan sengketa sertifikat ganda, yaitu dengan cara :⁸²

1. Pengolahan dan penafsiran data untuk menyelesaikan konflik pertanahan tersebut.
2. Menampung gugatan yang ada dan menyiapkan bahan jawaban, memori banding, memori/kontra memori kasasi, memori/kontra memori peninjauan kasasi atas perkara yang sedang diadili di pengadilan terhadap perseorangan atau badan hukum yang dapat merugikan negara.
3. Mengumpulkan data segala masalah persengketaan tanah.
4. Menyiapkan dan mengkaji konsep putusan mengenai penyelesaian sengketa tanah.

⁸¹ Angga B. Ch. Eman, “Penyelesaian terhadap Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional”, *Lex et Societatis* Vol. 1/No. 5, 2013, hlm. 37.

⁸² *Ibid.* hlm 37.

5. Menyiapkan dan mengkaji konsep putusan pengadilan yang membatalkan hak atas tanah yang mengalami cacat administrasi.
6. Dokumentasi.

Sebagai lembaga pertanahan nasional, BPN tentu telah menyiapkan mekanisme penanganan penyelesaian berbagai sengketa pertanahan, termasuk kegandaan sertifikat yaitu :⁸³

1. Laporan pengaduan sengketa tanah yang masuk dari pengaduan BPN.
2. Pengidentifikasian lebih lanjut mengenai pengaduan yang masuk, dan apakah permasalahan pertanahan tersebut merupakan kewenangan BPN atau bukan.
3. Apabila kasus tersebut masuk dalam kewenangannya maka BPN meneliti lebih lanjut untuk membuktikan kebenaran dari pengaduan hingga menentukan apakah pengaduan harus ditindaklanjuti atau tidak.
4. Jika harus ditindaklanjuti, selanjutnya data fisik dan data yuridis diperiksa maka kepala kantor dapat melangkah untuk pencegahan mutasi (status quo).
5. Pembentukan unit kerja apabila dibutuhkan untuk kasus yang bersifat strategis. Jika permasalahan bersifat politis, sosial ataupun ekonomis maka unit kerja perlu melibatkan institusi lain seperti DPR atau DPRD, departemen dalam negeri, pemerintahan yang berkaitan.

⁸³ Angga B. Ch. Eman, "Penyelesaian terhadap Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional", *Lex et Societatis* Vol. 1/No. 5, 2013, hlm. 37.

6. Penyusunan laporan hasil penelitian oleh tim untuk menjadi bahan penyelesaian masalah.

Namun apabila penyelesaian persengketaan sertifikat ganda ini melalui musyawarah, terdapat 1 (satu) yaitu dalam persengketaan tersebut bukanlah berupa persoalan penentuan tentang kepemilikan siapa hak atas tanah yang bersangkutan yang harus memili untuk memberikan atau menghilangkan hak seseorang atas tanah dan pihak yang bersengketa memiliki hubungan kekerabatan yang erat dan masih menganut hukum adat setempat.

3.5.1.2 Penyelesaian Melalui Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Pasal 1 ayat 16 menyatakan bahwa “Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah BPN adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Provinsi yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Menteri.”⁸⁴ Pada tingkatan penyelesaian melalui Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional (BPN) yaitu di Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya hanya dapat menyelesaikan permasalahan sampai pada putusan penyelesaian masalah, dan tindak lanjut administrasi pertanahannya tetap dilakukan oleh Badan pertanahan Nasional.⁸⁵

⁸⁴ Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 Pasal 1 ayat 16.

⁸⁵ Angga B. Ch. Eman, “*Penyelesaian terhadap Sertifikat Ganda oleh Badan Pertanahan Nasional*”, *Lex et Societatis* Vol. 1/No. 5, 2013, hlm. 37.

3.5.1.3 Penyelesaian Melalui Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa

Dalam tahapan penyelesaian melalui arbitrase ini menyelesaikan perkara seseorang atau beberapa arbiter (hakim) yang dipilih dan diangkat berdasarkan persetujuan para pihak dan telah bersepakat bahwa putusan yang diambil oleh arbiter tersebut bersifat final dan mengikat. Namun dalam penyelesaian melalui arbitrase ini memiliki syarat utama yang harus dilakukan yaitu adalah adanya kesepakatan berbentuk perjanjian yang dibuat tertulis dan telah disetujui oleh para pihak yang bersengketa.

3.5.2 Litigasi

Mengarah pada peraturan yang berlaku di Indonesia, pada umumnya penyelesaian persengketaan tanah yang berkaitan dengan kepemilikan harus diserahkan pada peradilan umum, dan apabila sengketa pertanahan berdasarkan keputusan Badan Pertanahan Nasional melalui Peradilan Tata Usaha Negara bersangkutan dengan tanah wakaf maka kasus diajukan ke Peradilan Agama.

Lain daripada itu apabila persoalan persengketaan tanah telah mengambil jalur non litigasi dan tidak dapat menemukan penyelesaian atau jalan keluar secara tuntas dan cenderung berlarut-larut maka persengketaan tersebut diajukan ke jalur hukum yaitu peradilan umum yang selanjutnya dialihkan pada Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam tahapan penyelesaian melalui jalur ini memiliki 2 (dua) tahapan yaitu:⁸⁶

⁸⁶ Admin DSLA, "Mengenal Litigasi: Mengenai Penyelesaian Sengketa di Meja Hijau", (<https://www.dslalawfirm.com/>, Diakses 24 Janurai 2022, 15.52 WIB)

1. Tahapan Administrasi yang mana berkas sengketa didaftarkan ke Pengadilan Negeri setempat dan setelah membayar uang muka, pihak pengadilan akan mendaftarkan berkas tersebut kepada majelis yang akan mengadilinya. Setelah selesai, tanggal akan ditentukan dan pihak panitera akan mengirimkan surat panggilan kepada pihak yang bersangkutan.
2. Tahapan Yudisial yang mana perkara sengketa terlebih dahulu diperiksa secara menyeluruh oleh majelis hakim dan diusahakan diselesaikan melalui mediasi terlebih dahulu. Namun jika tidak berhasil, gugatan akan dibacakan dan pihak tergugat bisa mengajukan pembelaan beserta bukti-bukti. Proses ini dilakukan oleh penggugat secara bergantian dan selanjutnya hakim akan memutuskan perkara tersebut.

Penyelesaian persoalan sengketa melalui jalur hukum atau litigasi memiliki keuntungan tersendiri, yaitu :⁸⁷

1. Proses berlangsung secara profesional dan formal oleh lembaga yang ditunjuk negara (Pengadilan hingga Mahkamah Agung)
2. Keputusan yang diambil hakim tidak ada campur tangan dari kedua belah pihak yang bersangkutan.
3. Fakta hukum yang ada dapat menjadi acuan bagi hakim untuk mengambil keputusan.
4. Proses persidangan relatif singkat dari sisi waktu dan dilakukan secara terbuka.

⁸⁷ Admin DSLA, "Menenal Litigasi: Mengenai Penyelesaian Sengketa di Meja Hijau", (<https://www.dslalawfirm.com/>, Diakses 24 Janurai 2022, 16.09 WIB)

5. Keputusan hakim bersifat final sehingga tidak dapat diganggu gugat oleh pihak lawan.

