

KAJIAN YURIDIS TIMBULNYA SERTIPIKAT GANDA DALAM PENDAFTARAN HAK MILIK ATAS TANAH

Oleh:

SULTHON AKIM

Abstrak

Terbitnya sertipikat ganda hal ini disebabkan dua faktor, yaitu faktor intern dan faktor ekstern. Faktor intern adalah faktor dari dalam tubuh kantor pertanahan sendiri. Misalnya, tidak adanya peta desa secara kadasteral serta kecerobohan aparat kantor pertanahan. Faktor ekstern yaitu disebabkan alas haknya salah atau subyeknya tidak berhak dan bisa juga objeknya salah atau dari kesalahan unsur aparat desa sendiri. Dalam hal penyelesaian kantor pertanahan menempuh beberapa cara antara lain melakukan pencegahan mutasi, mengadakan musyawarah dari para pihak terkait bilamana musyawarah gagal maka penyelesaiannya diserahkan berdasarkan putusan pengadilan.

Kata kunci: pendaftaran hak atas tanah, hak milik atas tanah, sertipikat ganda.

abstract

Publication of this dual certificate is due to two factors, ie factors internal and external factors. Internal factors are factors in the body of its own land office. For example, the absence of village cadastral maps and land office officials carelessness. External factors that caused his right pad is incorrect or does not have the right subject and object could be wrong or mistake element of the village itself. In terms of the settlement land office through several ways including pull through mutation prevention, held a consultation of stakeholders if consensus fails then penyelesaiannya submitted under court order.

Key words: registration of land rights, land titles, multiple certificates.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Persoalan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting sekali oleh karena sebagian besar dari kehidupan manusia tergantung pada tanah. Agama pun mengajarkan bahwa manusia diciptakan berasal dari tanah. Di samping itu, tanah adalah tempat bermukim bagi umat manusia serta sebagai sumber penghidupan bagi mereka yang mencari nafkah melalui usaha tani.

Melihat arti pentingnya tanah dalam kehidupan manusia, hal ini tidak akan lepas dari konflik kepentingan terhadap pemilikan tanah itu sendiri. Salah satu diantara sekian banyak konflik tersebut adalah mengenai terbitnya sertipikat hak atas tanah yang mengandung cacat hukum, hal ini timbul akibat kurang diperhatikannya mengenai prosedur tata cara perolehannya sebagaimana yang telah digariskan dalam undang-undang dan peraturan yang berlaku, sehingga mengakibatkan hilangnya jaminan atas

kepastian hukum pemilik hak atas tanah tersebut. Dan sebagai akibat terbitnya sertipikat yang mengandung cacat hukum munculah berbagai problema mengenai sertipikat, yaitu adanya sertipikat ganda atau bisa juga terjadi dalam sertipikat tersebut bahwa orang yang mengalihkan haknya ternyata tidak berwenang dan bisa pula objek yang tertera dalam sertipikat tersebut tidak sesuai dengan kenyataan dilapangan sehingga pihak-pihak yang beritikad baik amat dirugikan dengan adanya sertipikat yang mengandung cacat hukum ini.

Dan sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa:

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah”.¹

Dari bunyi pasal ini telah tegas dinyatakan bahwa tujuan diadakannya pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah untuk menjamin kepastian hukum, dimana jaminan atas kepastian hukum yang dimaksud adalah meliputi kepastian mengenai:

1. Letak, batas dan luas tanah;

2. Status tanah dan orang yang berhak atas tanah;

3. Pemberian surat berupa sertipikat.

Akan tetapi dari kenyataan yang ada, ketentuan Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria tidaklah selalu demikian.

Bertitik tolak dari latar belakang ini, penulis tertarik untuk meneliti kedudukan hukum sertipikat atas tanah yang merupakan alat bukti pemilikan hak atas tanah yang dijamin kepastian hukumnya dalam konteks *Kajian Yuridis Timbulnya Sertipikat Ganda Dalam Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah*.

1.2. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari pokok permasalahan ini dapat dirumuskan sebuah permasalahan, yaitu apakah yang menjadi faktor-faktor penyebab timbulnya sertipikat ganda dalam pendaftaran hak milik atas tanah.

II. KERANGKA TEORI

2.1. Asas, Tujuan, dan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Dalam Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah menjelaskan bahwa tujuan diadakannya pendaftaran tanah oleh pemerintah adalah untuk menjamin kepastian hukum. Selain

¹ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Cetakan Kedua, Penerbit Ghalia Indonesia, 1979,

daripada itu dalam Pasal 19 ayat 2c Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan bahwa pemberian surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Budi Harsono, S.H. menyimpulkan bahwa Pasal 19 ayat 2c Undang-Undang Pokok Agraria menganut sistem negatif dalam pendaftaran tanah. Selain daripada itu beliau menjelaskan pula bahwa surat-surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat bukti pembuktian yang berarti bahwa keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya merupakan 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 dari pendaftaran tanahlah yang tidak benar, maka diadakan perubahan dan pembedaan seperlunya dan sistem semacam ini disebut sistem negatif.²

Berbeda dengan sistem positif yang menganggap bahwa apa yang tercantum dalam buku pendaftaran tanah dan surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan merupakan alat pembuktian yang mutlak. Dengan demikian perlu adanya peringatan supaya pihak ketiga masih selalu berhati-hati dan tidak boleh mutlak percaya pada

halaman 59.

² Soedargo Gautama dan Nyonya & G. Sukahar Badwi, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*,

apa yang tercantum dalam buku-buku pendaftaran tanah atau surat-surat tanda bukti hak yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagai instansi penyelenggaraan pendaftaran tanah.

Dan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria bahwa pasal ini ditujukan kepada pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dan dalam hal ini merupakan kewajiban pemerintah sebagai penguasa tertinggi terhadap tanah.

Selain daripada itu didalam Pasal 23, dan Pasal 32 serta Pasal 38 Undang-Undang Pokok Agraria menyatakan: "hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan, dalam hal ini adalah merupakan kewajiban bagi yang mempunyai hak-hak tersebut, dengan maksud agar mereka mendapat kepastian hukum tentang haknya itu". Kewajiban semacam ini perlu ditegaskan agar yang mempunyai hak tidak melalaikan kewajibannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah merupakan penyempurnaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, dimana peraturan yang lama ini dipandang tidak dapat lagi sepenuhnya

Cetakan ke-4, Penerbit Alumni. 1973, Halaman 96.

mendukung tercapainya hasil yang nyata pada pembangunan nasional, sehingga perlu dilakukan penyempurnaan dan peraturan ini adalah merupakan peraturan pelaksanaan yang dimaksud oleh Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Pokok Agraria. Menurut Peraturan Pemerintah ini bahwa asas pendaftaran tanah dapat dilihat ketentuannya dalam Pasal 2, yang menyatakan bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka. Sedangkan tujuan pendaftaran tanah dinyatakan pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah sebagai berikut:

1. 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.
2. 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.
3. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.³

³ Soelarman B, *Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997*,

2.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran hak atas tanah mengenai pelaksanaannya dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan, kecuali kegiatan-kegiatan tertentu yang oleh peraturan pemerintah ini atau perundang-undangan yang bersangkutan ditugaskan kepada pejabat lain. Dalam melaksanakan pendaftaran Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan pemerintah ini dan peraturan perundangan yang bersangkutan. Sedangkan mengenai objek pendaftaran tanah meliputi:

1. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.
2. Tanah hak pengelolaan.
3. Tanah wakaf.
4. Hak milik atas satuan rumah susun.
5. Hak tanggungan.
6. Tanah negara.

Sedangkan untuk pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

1. Pengumpulan dan pengolahan data fisik.

makalah yang disampaikan pada seminar tentang pembaruan dan pelaksanaan peraturan pendaftaran tanah di Hotel Horison Jakarta tanggal 14 Agustus 1997, halaman 2.

2. Pembuktian hak dan pembukuannya.
3. Penerbitan sertipikat.
4. Penyajian data fisik dan data yuridis.
5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Dan untuk kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi antara lain:

1. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak.
2. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.⁴

2.3. Kedudukan Hukum Sertipikat Dalam Pemilikan Tanah

Sertipikat diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan sesuai dengan data fisik dan data yuridis yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Sertipikat hanya boleh diserahkan kepada yang namanya tercantum dalam buku tanah yang bersangkutan sebagai pemegang hak atau kepada pihak lain yang dikuasakan olehnya. Sertipikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan. Dalam hal atas suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertipikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata

⁴ *Kitab Undang-Undang Agraria dan Pertanahan*, Penerbit Fokus Media, 2009, halaman 279.

menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu lima tahun sejak diterbitkannya sertipikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertipikat dan Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan, ataupun tidak mengajukan gugatan ke pengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertipikat tersebut.⁵

Adapun mengenai tanah yang sudah bersertipikat dapat melakukan peralihan hak atas tanah melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan dalam keadaan tertentu sebagaimana yang ditentukan oleh menteri, Kepala Kantor Pertanahan dapat mendaftarkan pemindahan hak atas bidang tanah hak milik, yang dilakukan diantara perorangan warga negara Indonesia yang dibuktikan dengan akta yang tidak dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, tetapi menurut Kepala Kantor Pertanahan tersebut yang kadar kebenarannya dianggap cukup untuk

⁵Hadi Setia Tunggal, *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*, Cetakan Pertama, Penerbit Harva Rindu, 1997, halaman 28.

mendaftarkan pemindahan hak yang bersangkutan. Dan untuk pembuatan akta dalam hal ini harus dihadiri para pihak yang melakukan perbuatan hukum dengan disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi yang memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam perbuatan hukum.⁶

Dengan adanya ketentuan ini maka setiap peralihan hak atas tanah yang dilakukan tanpa melalui ketentuan ini berakibat antara lain:

1. Pemilik akan mengalami kesukaran untuk membuktikan haknya atas tanah yang telah diperolehnya.
2. Tanpa adanya akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sukarlah baginya untuk memperoleh izin pemindahan hak dari instansi yang berwenang.
3. Kepala Kantor Pertanahan akan menolak untuk melakukan pencatatan peralihan haknya.
4. Demikian pula Pejabat Pembuat Akta Tanah akan menolak untuk membuat akta jika mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak atas tanah tersebut atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan.

⁶ *Ibid.*, halaman 31-32.

III. PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

3.1. Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sertipikat Ganda dalam Pendaftaran Hak Miliki Atas Tanah dan Cara Penyelesaiannya

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 pembukuan hak dalam buku tanah (daftar umum) dilakukan setelah bidang-bidang tanah yang menjadi objek hak-hak itu diukur dan dipetakan pada peta-peta pendaftaran.⁷ Kepada pemegang hak yang haknya telah didaftarkan dalam buku tanah diberikan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak.⁸

Sertipikat adalah surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.⁹ Sertipikat merupakan tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2c) UUPA. "Alat pembuktian yang kuat" berarti, bahwa daftar-daftar buku tanah tidak merupakan satu-satunya alat pembuktian, sehingga pemegang hak yang sebenarnya masih dapat menggugat hak

⁷ Lihat, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 23 sampai dengan Pasal 30.

⁸ Lihat, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 4 ayat (1), Pasal 29 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 32 ayat (1).

⁹ Lihat, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 32 ayat (1).

terhadap orang yang terdaftar sebagai pemegang hak dengan mengemukakan bukti-bukti lain.

Dalam rangka penyajian data fisik dan data yuridis, Kantor Pertanahan menyelenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam daftar umum. Daftar umum terdiri dari: peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama.¹⁰

Uraian tentang daftar umum tersebut sebagai berikut:

- *Peta pendaftaran*: adalah peta yang menggambarkan bidang atau bidang-bidang tanah untuk keperluan pembukuan tanah.
- *Daftar tanah*: adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran.
- *Surat ukur*: adalah dokumen yang memuat data fisik suatu bidang tanah dalam bentuk peta dan uraian.
- *Buku tanah*: adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat data yuridis dan data fisik suatu objek pendaftaran tanah yang sudah ada haknya.
- *Daftar nama*: adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat keterangan mengenai penguasaan tanah dengan sesuatu hak atas tanah, atau hak pengelolaan dan mengenai pemilikan hak milik atas satuan rumah susun oleh

perseorangan atau badan hukum tertentu.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan, bahwa buku tanah yang diadakan dalam rangka pendaftaran hak yang daripadanya diterbitkan sertipikat merupakan daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti.

Berdasarkan dokumen dan keterangan yang diperoleh dari Kantor Pertanahan Kabupaten Jember dan Hakim Pengadilan Negeri Kabupaten Jember bahwa yang menjadi faktor penyebab timbulnya sertipikat mengandung cacat hukum dapat dibagi menjadi dua faktor, yaitu:

1. *Faktor Intern*, yaitu faktor dari Kantor Pertanahan yang mengeluarkan sertipikat.
2. *Faktor Ekstern*, faktor dari luar dimana hal disebabkan karena:
 - a. Alas haknya salah.
 - b. Subjeknya salah/tidak berhak.
 - c. Objeknya salah.
 - d. Dari aparat desa.

Faktor Intern

Karena begitu banyaknya atau terlalu luasnya tugas yang harus dilakukan maka menyebabkan petugas tersebut kurang teliti yaitu dalam melaksanakan tugasnya itu dilakukan dengan secara ceroboh dan tanpa mengindahkan fakta yang ada.

Contoh dalam kasus ini

Sertipikat I Hak Milik Nomor 11 Kelurahan Tegal Besar Kecamatan

¹⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Pasal 33 ayat (1).

Kaliwates, Buku Tanah tanggal 21-10-1964, sertipikat tanggal 21-10-1964. Terdaftar pertama kali atas nama Noeryasin. Sertipikat yang diterbitkan adalah sertipikat sementara tanpa surat ukur maupun tanpa gambar situasi alas hak dari surat keputusan pemberian hak atas tanah negara bekas Hak Erpach dari Kantor Inspeksi Agraria tanggal 30-11-1962 SK. Kinag No. 1/Agr/XI/122/-HM/III luas: $\pm 6000 \text{ m}^2$.

Sertipikat II Hak Milik Nomor 143 Kelurahan Tegal Besar Kecamatan Kaliwates, Buku Tanah tanggal 10-06-1970, sertipikat tanggal 11-06-1970. Terdaftar konversi bekas hak adat atas nama Noeryasin dengan alas Hak Petok C No. 1047S III persil 107 luas: $\pm 6000 \text{ m}^2$. Alas hak tersebut diperkuat dengan surat keterangan Kepala Desa Tegal Besar Achmad Mustofa tanggal 28 Februari 1970 yang antara lain menerangkan bahwa tanah tersebut adalah yasan (bekas hak milik adat) dan dimiliki oleh Noeryasin sebelum tanggal 24 September 1960.

Berdasarkan kasus tersebut diatas maka menyebabkan terbitnya sertipikat yang cacat hukum. Cacat hukum yang dimaksud adalah haknya sama dan objek haknya tumpang tindih seluruhnya. Hal ini disebabkan kurang jelinnya petugas dari Kantor Pertanahan sehingga terbit sertipikat yang ke II. Sertipikat yang cacat hukum ini ada di desa yang belum ada peta pendaftaran secara kadasteral. Apabila ada

di daerah yang mempunyai peta pendaftaran atau desa lengkap maka akan banyak membantu petugas dari Kantor Pertanahan dalam mendata dan mengadakan kecocokan dilapangan, misalnya tanah tersebut terletak dimana, berapa luas tanahnya, dan lain-lain.

Faktor ekstern

Alas haknya salah

Dalam penerbitan sertipikat baru diperlukan alas hak. Alas hak adalah surat bukti yang dijadikan dasar penerbitan sertipikat oleh Kantor Pertanahan, terdapat dua jenis alas hak untuk penerbitan sertipikat yaitu:

Alas Hak Jenis Pertama

Alas hak yang dianggap sebagai bukti pemilikan tanah untuk konversi tanah bekas hak adat, berupa petok/girik yang merupakan salinan dari buku C desa yang dimiliki oleh pemilik tanah sebelum tanggal 24 September 1960. Petok/girik agar dapat dijadikan alas hak harus dilengkapi dengan surat keterangan Kepala Desa tentang kebenaran status hak tanah dan kepemilikannya.

Alas Hak Jenis Kedua

Alas hak berupa surat keputusan pemberian hak atas tanah negara yang diterbitkan oleh instansi Badan Pertanahan Nasional.

Contoh dalam kasus ini

Sertipikat I Hak Milik Nomor 37 Kelurahan Patrang Kecamatan Patrang diterbitkan Buku Tanah tanggal 31-12-1964

sertipikat tanggal 31-12-1964. Sertipikat yang diterbitkan adalah sertipikat sementara tanpa surat ukur (Pasal 17 Peraturan Pemerintah 10 Tahun 1961), sertipikat tersebut belum dilengkapi gambar situasi karena belum ada ketentuan sebagaimana diatur oleh Peraturan Menteri Agraria Nomor 6 Tahun 1965. Proses penerbitannya atas dasar konversi bekas Hak Adat di luar desa lengkap. Terdaftar konversi atas nama Heroe Oetomo dari alas Hak Petok Nomor 536, persil No. 141a, D I, luas $\pm 780 \text{ m}^2$.

Sertipikat II Hak Milik Nomor 661 Kelurahan Patrang Kecamatan Patrang, gambar situasi No. 236/1990 tanggal 12-02-1990 luas 624 m^2 diterbitkan Buku Tanah tanggal 20-02-1990 sertipikat tanggal 20-02-1990. Proses penerbitan sertipikat II atas dasar konversi bekas Hak Adat di luar desa lengkap. Terdaftar atas nama Mudjadi dari alas Hak Petok No. 1162, persil No. 141, D I, luas $\pm 900 \text{ m}^2$ yang selanjutnya oleh Mudjadi dihibahkan kepada Siti Rukailah dengan akta hibah Pejabat Pembuat Akta Tanah Camat Patrang pada tanggal 19-08-1989. Tercatat pada Buku Tanah tanggal 20-02-1990 atas nama Siti Rukailah.

Kasus tersebut diatas adalah adanya sertipikat ganda dimana subjeknya berlainan dan objek haknya bertumpang tindih seluruhnya. Ditemukan sertipikat ini ganda ketika Siti Rukailah akan menjual tanahnya dan tiba-tiba muncul pemilik tanah yang terdaftar nama Heroe Oetomo. Pada kasus II ini disebabkan alas haknya

yang tidak benar. Hal ini dikarenakan pemilik tanah (sertipikat I) meninggalkan tanahnya selama bertahun-tahun sehingga kesempatan tersebut digunakan oleh penunggunya untuk memperoleh petok/tanda penetapan pajak. Sehingga dari kasus ini ada manipulasi data yang dibuat oleh Mudjadi sebagai penggarap atau penunggu tanahnya selama Heroe Oetomo bepergian. Di sini Kepala Desa memegang peranan penting dengan adanya petok yang cacat hukum. Alas hak yang digunakan oleh Mudjadi adalah tidak benar/salah berdasarkan data-data dan fakta yang ada di lapangan.

Subjek haknya tidak benar/tidak berhak

Dalam Pasal 35 ayat 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dinyatakan:

“Harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama.”

Dan suami isteri terhadap harta bersama dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak.¹¹ Berdasarkan adanya ketentuan ini maka tanah yang dibeli dalam masa perkawinan adalah menjadi hak bersama. Dan barang siapa mengabaikan adanya ketentuan ini akan mengakibatkan komplikasi berupa gugatan dari seorang isteri kepada suami dan juga kepada pembeli apabila tanah tersebut dijual oleh suami tanpa adanya persetujuan isteri.

¹¹ Nyonya Sumiati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan*, Cetakan ke-1, Penerbit Liberty, 1982. Halaman 102.

Demikian pula bilmana terdapat adanya peralihan hak atas tanah karena warisan maka setiap ahli waris akan memperoleh hak atas tanah pewaris sepanjang nama ahli waris itu sudah tercantum didalam keterangan Hak Waris. Apabila hal ini diabaikan akan berakibat sertipikat yang terbit akan mengandung cacat hukum karena subjek haknya tidak berhak atas tanah tersebut apabila ketentuan ini diabaikan.

Objeknya salah

Hal ini disebabkan adanya penunjukan yang salah oleh pemilik asal atau memberikan keterangan palsu pada waktu dilaksanakan pengukuran dilapangan untuk pembuatan gambar situasi dengan menunjukkan lokasi lain.

Contoh dalam kasus ini

Sebidang tanah terletak di Kelurahan Tegal Besar Kecamatan Kaliwates dengan alas hak SK. Gubernur KDH. Propinsi Jawa Timur tanggal 22-7-1967 No. I/Agr/3/HM/01/Prek/1967 luas: 3600 m² sebagian dari bekas Hak Barat (Erpacht Verp. No. 502 dan 469). Merupakan objek landreform yang didistribusikan kepada sejumlah 1057 kepala keluarga tertulis atas nama Amza didaftarkan haknya pada tanggal - - sehingga Kantor Agraria Kabupaten Jember pada tanggal 11-05-1988 menerbitkan sertipikat Hak Milik Nomor 1038/Tegal Besar dengan gambar situasi tanggal 16-04-1988 No. 1531/1988 luas: 7555 m² atas nama Amza dan

berdasarkan akta jual beli tanggal 24-05-1988 No. 213/Kwt/V/1988 Hak Milik tersebut dialihkan.

Ternyata dari tanah yang ditunjukkan oleh Amza itu bukan merupakan objek yang sebenarnya. Berdasarkan pengaduan atau laporan secara lisan dari PTP XXVII serta didukung dengan data yang ada (saksi-saksi) dan dari seksi landreform ternyata tanah Hak Milik dengan Nomor 1038 tersebut berada dilokasi lain. Setelah diadakan penelitian ternyata tanah Amza itu telah dijual kepada Saudara Amjani.

Sehingga dalam hal ini Amza telah dijatuhi pidana penjara dengan terbukti memberikan keterangan palsu kepada pejabat pemerintah dalam hal ini adalah Kantor Agraria. Kasus ini merupakan kasus yang terjadi karena objek hak yang ditunjuk adalah salah sedangkan objek yang dimiliki oleh pemilik (Amza) telah dijual kepada orang lain.

Aparat desa

Sebab terjadinya sertipikat yang cacat hukum dengan melibatkan aparat desa, hal ini dapat dilihat sebagaimana pada contoh kasus yang dijelaskan pertama dalam tesis ini yaitu kasus di Desa Tegal Besar dimana tanah Noeryasin tersebut terletak merupakan tanah yang diperoleh berdasarkan Surat Keputusan. Tetapi karena adanya peranan Kepala Desa yang memberikan keterangan palsu yaitu membuat keterangan bahwa tanah tersebut merupakan tanah yasan, padahal tanah

tersebut jelas tanah negara sehingga keluarlah sertipikat yang cacat hukum.

Demikianlah faktor-faktor penyebab sertipikat yang mengandung cacat hukum berdasarkan kasus yang ada dan juga hasil wawancara dengan pihak yang terkait.

Penyelesaian sertipikat ganda dalam pendaftaran hak atas tanah

Berdasarkan Pasal 19 Undang-Undang Pokok Agraria, khususnya ayat 1 dan 2, maka akibat hukum dari pendaftaran tanah/pendaftaran hak atas tanah adalah berupa dikeluarkannya surat tanda bukti hak yang lazim disebut sertipikat. Dimana sertipikat tanah itu berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat terhadap pemegang hak atas tanah.¹² Kantor Pertanahan itu akan mengetahui apakah sertipikat itu mengandung cacat hukum apabila ada pengaduan dari pihak yang merasa keberatan karena hak atas tanahnya itu terganggu. Terganggu disini adalah terhadap tanahnya itu ada subjek lain yang merasa berhak kepemilikannya.

Dari semuanya itu akan menimbulkan sengketa yang tujuannya adalah berupa tuntutan bahwa ia yang lebih berhak. Dalam praktik sekarang ini tidak jarang terjadi sertipikat tanah yang terbit ganda diatas bidang tanah yang sama. Terbitnya dua sertipikat diatas bidang yang sama lazim dikenal dengan tumpang tindih

(overlapping) sehingga sertipikat itu tidak membawa kepastian hukum bagi pemegang hak-hak atas tanah. Dari sertipikat yang cacat hukum ini dibagi dua, yaitu:

1. Sertipikat ganda.
2. Sertipikat yang gambar situasi/surat ukur yang tidak sesuai dengan di lapangan/keliru dalam penunjukan.

Kalau kita menengok kembali ketentuan dalam Pasal 19 ayat 2 huruf c yang mana dikatakan bahwa surat tanda bukti hak (sertipikat) yang diterbitkan itu adalah berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Hal ini sesuai dengan sistem pendaftaran tanah yang menganut sistem negatif yang berarti tanda bukti yang dimiliki oleh seseorang belum menunjukkan bukti hak yang dimiliki oleh orang tersebut sebagai pemegang hak yang sebenarnya. Dengan perkataan lain tanda bukti yang kuat atas tanah, setiap waktu dapat dibatalkan apabila ternyata pihak lain itu dapat membuktikan sebaliknya bahwa ia pemilik yang sebenarnya.

Sedangkan langkah-langkah yang diambil apabila ada sengketa yang dilakukan oleh pihak Kantor Pertanahan, yaitu:

1. Memperhatikan setiap adanya pengaduan.

Suatu sengketa itu ada apabila adanya pengaduan dari pihak yang merasa

¹² Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Cetakan ke-18, Penerbit Djambatan, 2008, halaman 11.

dirugikan dengan disertai bukti-bukti dengan harapan dapat diselesaikan.

2. Penelitian dari Kantor Pertanahan sendiri.

Dari pihak Kantor Pertanahan melakukan penelitian baik berupa pengumpulan data maupun hasil penelitian mengenai penguasaannya. Dari hasil penelitian ini kemudian disimpulkan apakah benar pengaduan tersebut. Apabila dari penelitian itu tidak ada kebenaran maka dinyatakan bahwa pengaduan itu tidak dapat dipertimbangkan atau tidak dapat dilanjutkan.

3. Pencegahan Mutasi.

Hal ini dilakukan untuk mencegah agar tanah tersebut tidak beralih kepada pihak lain. Maksud pencegahan ini adalah untuk kepentingan penelitian didalam penyelesaian sengketa atau hal ini dilakukan agar penyelesaian sengketa ini dapat diselesaikan. Apabila objek yang dijadikan sengketa itu dijual maka hakim dalam meletakkan keputusan akan mengalami kesulitan dan juga akan merugikan pihak ketiga. Hal ini dilakukan apabila terjadi sengketa dan apabila tidak terjadi sengketa hanya berupa keberatan-keberatan dan para pihak telah damai kemudian Kantor Pertanahan mengajukan pembatalan.

4. Diadakan musyawarah.

Pihak-pihak yang berperkara itu akan dipanggil ke Kantor Pertanahan untuk diberi penjelasan, dimana penjelasan itu berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Apabila jalan musyawarah ini berhasil maka Kantor Pertanahan akan mengajukan pembatalan ke Badan Pertanahan Nasional Pusat lewat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Propinsi.

5. Penyelesaian melalui Pengadilan Negeri.

Apabila usaha-usaha musyawarah itu tidak berhasil maka kepada pihak-pihak yang bersangkutan dipersilahkan untuk mengajukan masalahnya ke Pengadilan Negeri.

Bertolak dari mekanisme penyelesaian yang tersebut diatas maka yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan apabila ada sertipikat yang mengandung cacat hukum adalah dengan cara pembatalan. Pembatalan ini dilakukan apabila tidak sampai sengketa dan apabila sampai sengketa maka menunggu adanya keputusan hakim yang berkekuatan hukum yang tetap. Pengadilan Negeri hanyalah berwenang memutuskan siapakah yang berhak atas tanah tersebut. Mahkamah Agung Republik Indonesia melalui keputusannya tanggal 5 September 1973 Nomor Registrasi 716.K/Sip/1973 dalam kaidah hukumnya menyebutkan, bahwa:

“Pengeluaran/pencabutan dan pembatalan surat sertipikat adalah semata-mata wewenang dari Kantor Agraria dan pengawasan pendaftaran tanah, bukan termasuk wewenang Pengadilan Negeri, maka gugatan penggugat-penggugat mengenai pencabutan/pembatalan sertipikat tidak diterima”.

Dengan memperhatikan keputusan Mahkamah Agung ini maka yang berwenang mencabut atau membatalkan sertipikat tanah ini adalah instansi Agraria yang sekarang ini adalah Badan Pertanahan Nasional. Mekanisme seperti ini telah dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Jember juga di Pengadilan Negeri di Jember. Pihak yang dimenangkan dapat mengajukan permohonan pembatalan kepada Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional lewat Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi. Permohonan ini dilakukan untuk mencabut/membatalkan sertipikat tanah yang dikalahkan itu dalam perkara di pengadilan.

IV. PENUTUP

4.1. Kesimpulan

Terbitnya sertipikat ganda dalam pendaftaran hak milik atas tanah hal ini disebabkan adanya beberapa faktor, yaitu:

1. *Faktor Intern*, yaitu dari dalam tubuh Kantor Pertanahan sendiri, yakni:

- a. Tidak adanya peta desa secara kadasteral.

- b. Kecerobohan aparat Kantor Pertanahan.

2. *Faktor Ekstern*, yaitu disebabkan adanya empat hal, yakni:

- a. Alas haknya salah.

- b. Subjeknya salah/tidak berhak.

- c. Objeknya salah.

- d. Dari aparat desa.

Dari beberapa faktor inilah yang mengakibatkan sertipikat itu dinyatakan terdapat adanya cacat hukum atau munculnya sertipikat hak atas tanah ganda sehingga jaminan adanya kepastian hukum tidak terwujud.

Upaya-upaya penyelesaian bilamana terdapat adanya sertipikat ganda antara lain:

1. Pencegahan mutasi

Hal ini lebih dahulu diawali dengan adanya pengaduan dari pihak yang merasa dirugikan, kemudian pihak Kantor Pertanahan mengadakan penelitian, bilamana terdapat adanya bukti kebenaran adanya pengaduan itu, pihak Kantor Pertanahan mengadakan pencegahan mutasi agar tanah tersebut tidak beralih kepada pihak lain, setelah itu Kantor Pertanahan mengajukan pembatalan.

2. Diadakan musyawarah

Yaitu pihak-pihak yang berperkara dipanggil untuk diberi penjelasan dimana penjelasan ini berdasarkan pada hasil penelitian yang dilakukan

oleh Kantor Pertanahan, bilamana jalur musyawarah berhasil Kantor Pertanahan mengajukan pembatalan ke Badan Pertanahan Nasional Pusat melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi.

3. Penyelesaian melalui Pengadilan Negeri

Hal ini ditempuh bilamana usaha-usaha musyawarah itu tidak berhasil maka pihak-pihak yang bersangkutan dipersilahkan untuk mengajukan masalahnya ke Pengadilan Negeri untuk diputuskan siapakah pemilik yang sah menurut hukum. Adapun yang berwenang mencabut dan membatalkan sertipikat tanah adalah Badan Pertanahan Nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Cetakan ke-18, Penerbit Djambatan, 2008.

Hadi Setia Tunggal, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Cetakan Pertama, Penerbit Harva Rindu, 1997.

K. Wantjik Saleh, Hak Anda Atas Tanah, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1979.

Nyonya Sumiati, Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan, Cetakan ke-1, Penerbit Liberty, 1982.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara 1997-59).

Soelarman B., Pendaftaran Tanah Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, Makalah pada Seminar Nasional di Hotel Horison Jakarta, tanggal 14 Agustus 1997.

Soedargo Gautama dan Ny. G. Sukahar Badwi, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, Bandung: Alumni, 1973.