

Kajian Hukum Bagi Pemegang Sertifikat Tanah Atas Terbitnya Sertifikat Ganda

Akbar Rizal Vahlevi^{1*}, Kunarso²

¹ akbarrizalvahlevi15@gmail.com, ² cakkun17@gmail.com

Universitas Bhayangkara Surabaya

*Corresponding Author: Akbar Rizal Vahlevi

Email: akbarrizalvahlevi15@gmail.com

ABSTRAK

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa UUPA menjadikan keinginan yang terkandung pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai suatu landasaan dimana menjelaskan bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Menjadi lebih tepat dan benar apabila Negara memegang peran sebagai Badan Penguasa atas rakyat. Pada sudut pandang inilah dapat dilihat arti yang ada pada salah satu ketentuan UUPA yang menyatakan bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Pada pasal tersebut, menjelaskan bahwa negara hanya berhak untuk “menguasai”, bukan “memiliki” berdasarkan tujuan yang telah disebutkan sebelumnya, maka negara dapat memberikan tanah tersebut kepada badan hukum atau individu yang dianggap pantas atau berhak dengan melihat keperluan dan keperuntukan atas tanah tersebut seperti hak milik, atau HGU dan bahkan HGB atau hak-hak lainnya dengan berlandaskan peruntukan dan pelaksanaan tugasnya masing-masing. Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif yang mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial yang menjadi pokok permasalahan dalam kehidupan sehari-hari dikaitkan dengan peraturan hukum pidana positif yang berlaku dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute approach). Adapun rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah: Apa persyaratan untuk memperoleh hak kepemilikan hak atas tanah berdasarkan hukum pertanahan di Indonesia? dan bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan akibat adanya sertifikat. Berdasarkan pemaparan sebelumnya, maka hasil yang dididapatkan pada penelitian ini ialah Peraturan dasar pertanahan dan pengaturan hak kepemilikan tanah di Indonesia berlandaskan pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Dan Penyelesaian sengketa akibat adanya sertifikat ganda hak atas tanah dapat dilakukan dengan dua cara yaitu melalui banding administrasi dan melalui gugatan pengadilan. Banding administrasi merupakan upaya penyelesaian secara administrasi yang dilakukan oleh instansi yang mengeluarkan suatu keputusan. Cara kedua adalah melalui gugatan yang dilayangkan kepada badan yang mengeluarkan keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata Kunci: *Hukum Pidana, Hukum Agraria, Sertifikat Ganda, UUPA*

PENDAHULUAN

Dalam berkelangsungan hidup, seluruh manusia memerlukan banyaknya aspek yang diperlukan dalam konteks sumber daya alam, contohnya adalah tanah. Tanah juga memegang peran penting yaitu dapat digunakan sebagai sumber mata pencarian bagi manusia dan keberadaannya tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan hidup manusia. Nilai asset yang dimiliki oleh tanah terbilang cukup tinggi karena itulah setiap orang menginginkan untuk memiliki tanah. Keberadaan tanah juga secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi kehidupan manusia dalam berkebutuhan hidup. Karena tanah ini merupakan aspek yang penting dalam kehidupan, Pemerintah dalam pembuatan peraturan tentang pertanahan harus berlandaskan dari nilai-nilai kearifan yang ada di lingkungan masyarakat. Indonesia dikenal sebagai negara agraris karena Indonesia menjadikan beberapa unsur yang ada yaitu seperti bumi, air, outer space atau ruang angkasa sebagai beberapa unsur yang memegang fungsi atau peranan yang penting guna membantu untuk membangun masyarakat yang bersifat dan adil dan Makmur seperti yang telah tertera pada salah satu peraturan yang ada di Indonesia yaitu pada Undang-undang No. 5 tahun 1960 yang mengatur tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau biasa disingkat UUPA. Tepatnya pada Pasal 1 ayat (2) yang pada intinya menyatakan bahwa seluruh kekayaan alam di Indonesia seperti air, bumi dan ruang angkasa ini yang ada di wilayah Republik Indonesia merupakan salah satu bentuk karunia dari Tuhan YME dan digolongkan sebagai kekayaan nasional.¹

Sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa UUPA menjadikan keinginan yang terkandung pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai suatu landasan dimana menjelaskan bahwa Bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Menjadi lebih tepat dan benar apabila Negara memegang peran sebagai Badan Penguasa atas rakyat. Pada sudut pandang inilah dapat dilihat arti yang ada pada salah satu ketentuan UUPA yang menyatakan bahwa “Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara”. Pada pasal tersebut, menjelaskan bahwa negara hanya berhak untuk “menguasai”, bukan “memiliki”.² berdasarkan tujuan yang telah disebutkan sebelumnya, maka negara dapat memberikan tanah tersebut kepada badan hukum atau individu yang dianggap pantas atau berhak dengan melihat keperluan dan keperuntukan atas tanah tersebut seperti hak milik, atau HGU dan bahkan HGB atau hak-hak lainnya dengan berlandaskan peruntukan dan pelaksanaan tugasnya masing-masing.³

Dalam konteks ini, kekuasaan yang dimiliki oleh negara juga tetap dibatasi secara skala sedikit maupun banyak oleh hak yang melekat yaitu hak ulayat dari beberapa kesatuan masyarakat hukum. aturan yang mengatur tentang pendaftaran tanah, terkandung pula beberapa usaha untuk mewujudkan kepastian hak atas tanah. Hal itu dimaksudkan agar masyarakat memiliki kepastian hukum atas hak yang dimilikinya atau melekat pada dirinya. Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah salah satunya adalah rangkaian pendaftaran tanah yang dilakukan secara continue atau berkelanjutan, teratur dan berkesinambungan. Pendaftaran tanah dilakukan meliputi pembukuan, kemudian adanya pengumpulan tanah, dan pengolahan serta diadakan pula pemeliharaan atas data fisik maupun yuridis yang berbentuk peta denah dan daftar sebuah bidang tanah maupun rumah susun dan lain-

¹ Pemerintah Pusat, *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria* (Jakarta, 1960).

² Ibid.

³ Soedjono D, *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*, Cet. 1. (Bandung: Karya Nusantara, 1977).

lain. Terdapat beberapa kendala yang timbul walaupun telah dilakukannya pelaksanaan pendaftaran tanah. Salah satu masalah yang muncul yaitu terjadi beberapa sengketa atas tanah yang timbul di tengah-tengah kehidupan masyarakat yang juga sampai berlanjut pada tingkat gugatan di Pengadilan yang disebabkan adanya penerbitan sertifikat ganda, atau karena alasan hutang piutang dan lain-lain.

Karena adanya permasalahan tersebut, mengakibatkan terdapat aktivitas pemblokiran Sertifikat Hak Atas Tanah yang dilakukan oleh instansi yang berwenang yaitu Kantor Pertanahan, Sebagai contoh dari salah satu permasalahan yang ada seperti yang sudah dijelaskan di atas, yaitu adanya sertifikat ganda yang sering dijumpai pada permasalahan pertanahan di Indonesia Sertifikat ganda juga berdampak pada pendudukan atas tanah yang dapat dimiliki oleh dua orang atau subjek hukum yang berbeda. Maraknya kasus sertifikat ganda ini menjadikan muncul keresahan oleh masyarakat yang juga secara tidak langsung mempengaruhi kinerja Badan Pertanahan Negara “BPN” sebagai penanggungjawab administrasi dalam lingkup pertanahan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP Nomor 24 Tahun 1997)” dijelaskan mengenai system publikasi yang ada pada proses pendaftaran tanah di Indonesia. Sistem yang dianut adalah sistem publikasi negatif dan sistem positif. Sistem Stelsel positif dimaksudkan adanya hubungan atau campur tangan dari Pejabat Negara dalam Pembuatan Akta Tanah dan juga Kantor, Walau dalam bukti yuridisnya, sertifikat adalah alat bukti yang memegang peranan kuat dalam pembuktian, tetapi mengenai keabsahan atas sertifikat tersebut, pihak lain tetap dapat menggugat apabila telah memiliki bukti-bukti pendukung yang dapat membuktikan sebaliknya sesuai dengan gugatan pihak tersebut. Dalam konteks sertifikat ganda, Dengan penjelasan di atas, maka pemerintah harus menentukan secara jelas mengenai pengaturan atas adanya sertifikat ganda untuk menjamin kepastian hukum yang ada di Indonesia.

TINJAUAN PUSTAKA

Pengaturan Pertanahan di Indonesia

Berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menjadikan pengaturan dan sistem hukum agraria terjadi perombakan secara mendasar dimana hukum agraria kolonial tidak laku berlaku dan secara bersama, hukum dalam konteks agraria nasional dibangun sehingga menghapuskan dualisme hukum dalam mewujudkan unifikasi hukum demi menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah.

UUPA sebagai produk hukum bangsa Indonesia berusaha mengakomodir nilai-nilai Pancasila serta tujuan negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Pembukaan UUD alenia keempat. UUPA tergolong sebagai peraturan induk atau utama dalam konteks hukum pertanahan (agrarian) yang berlandaskan pada nilai-nilai hukum adat yang sifatnya tidak bertolakbelakang atau bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara serta tetap memperhatikan unsur-unsur yang ada dan memiliki tujuan.⁴ Sifat yang dimiliki atau terkandung dalam hukum pertanahan di Indonesia yaitu komunalistik yang juga tertera pada Pasal 1 ayat (2) UU PA yang menyatakan bahwa “seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia.” Sedangkan terdapat sifat lain yang terkandung dalam hukum pertanahan yaitu sifat religius yang ada dalam Pasal 1 ayat (2) UUPA menyebutkan bahwa “seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia

⁴ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah* (Bandung: Alumni, 1991).

sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.”

Hukum yang mengatur tentang pertanahan secara nasional telah tercantum pada UUPA yang dijadikan dasar sebagai persatuan dan kesederhanaan dalam lingkup hukum pertanahan. Peraturan dasar pertanahan ini kental akan nuansa keperdataan, dan hukum administrasi. Hal ini dikarenakan banyaknya ketentuan perundang-undangan mengenai hukum pertanahan yang secara khusus mengatur mengenai wewenang pejabat pemerintah dalam melaksanakan fungsinya yaitu praktik hukum bernegara dan juga pengambilan tindakan atau keputusan dari adanya permasalahan dalam ruang lingkup pertanahan, jika pada suatu kondisi terdapat perbuatan dari salah satu subjek hukum yang mengandung adanya pelanggaran atau kejahatan atas hak tanah yang peraturannya telah tercantum pada UUPA dan mengakibatkan timbulnya suatu sengketa atau konflik dan perkara yang berkaitan dengan pertanahan menjadi mungkin jika aspek dalam hukum pidana juga dimasukkan dalam peraturan pertanahan yang ada di Indonesia.⁵ Guna mencapai beberapa cita-cita bangsa dan negara dalam konteks agrarian, diperlukan sebuah perencanaan yang berkaitan dengan peruntukan, penggunaan dan persediaan bumi juga air serta ruang angkasa untuk menunjang berkehidupan bagi seluruh rakyat dan juga negara yang dikenal dengan istilah *regional planning* pada tiap-tiap daerah yang ada di Indonesia. Pelaksanaan mengenai hak menguasai yang dimiliki oleh negara dikuasakan kepada daerah-daerah atau masyarakat hukum adat, selama tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat luas atau nasional dan tetap brelandaskan ketentuan yang ada di Indonesia.

Kepemilikan Hak Atas Tanah

Pada “Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dan serta Pasal 1 UUPA, secara implisit menghendaki bahwa bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. pada awalnya, hak atas tanah memiliki sifat yang mutlak. Pemilik memiliki hak atas tanahnya untuk tanah tersebut bisa dimanfaatkan guna kepentingan si pemilik tanah.⁶ Akan tetapi dalam perkembangannya hak yang mutlak tersebut mulai dibatasi, UUPA melalui Negara menentukan macam-macam hak atas tanah yang diberikan kepada orang maupun kepada badan hukum tetapi semua hak atas tanah tersebut mempunyai fungsi social, artinya terdapat unsur kebersamaan dan keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum. Dalam Pasal 16 UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah meliputi:

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,
- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara.

⁵ Runtung, *Pemberdayaan Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Indonesia* (Medan: USU Press, 2006).

⁶ S. Chandra, *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan* (Medan: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005).

METODOLOGI PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris, yaitu penelitian yang mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial yang menjadi pokok permasalahan dalam kehidupan sehari-hari dikaitkan dengan peraturan hukum pidana positif yang berlaku. Pendekatan masalah digunakan untuk menganalisis dan memperoleh informasi mengenai isu yang dibahas dalam kajian. Dalam penelitian ini terdapat 2 (dua) jenis pendekatan masalah yang digunakan, yaitu pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik kepustakaan. Teknik kepustakaan yaitu pengumpulan bahan pustaka yang berhubungan dengan hal-hal yang diteliti, berupa dokumen dan literatur yang berkaitan dengan hal-hal yang diteliti, berupa dokumen dan literatur yang berkaitan dengan penelitian ini

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan pemaparan sebelumnya, maka hasil yang didapatkan pada penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Peraturan dasar pertanahan dan pengaturan hak kepemilikan tanah di Indonesia berlandaskan pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
2. Penyelesaian sengketa akibat adanya sertifikat ganda hak atas tanah dapat dilakukan dengan dua cara yaitu melalui banding administrasi dan melalui gugatan pengadilan. Banding administrasi merupakan upaya penyelesaian secara administrasi yang dilakukan oleh instansi yang mengeluarkan suatu keputusan. Cara kedua adalah melalui gugatan yang dilayangkan kepada badan yang mengeluarkan keputusan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

SARAN

Adapun saran yang dapat peneliti berikan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Hukum yang mengatur tentang pertanahan secara nasional telah diatur dalam UUPA yang dijadikan dasar penagaturan hukum pertanahan termasuk didalamnya mengenai kepemilikan hak atas tanah. Hak atas tanah dapat terjadi karena hukum adat, penetapan pemerintah dan karena undang-undang yang dibuktikan dengan kepemilikan sertifikat tanah dari BPN sebagai Salah bukti kepemilikan hak atas tanah berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, dan Hak Guna Usaha guna menjamin kepastian dan perlindungan hak atas tanah.
2. Masyarakat harus lebih melek dan mawas diri dengan cara menambah wawasan mengenai apa saja faktor yang menimbulkan adanya sertifikat ganda. Selain itu juga, diharapkan masyarakat untuk teliti dalam melakukan transaksi jual beli tanah dan mengikuti langkah-langkah sesuai dengan peraturan dan arahan dari lembaga atau badan yang berwenang. Dan untuk melakukan balik nama langsung ke kantor pertanahan karena apabila terdapat kesalahan dalam proses balik nama akan menimbulkan peluang bagi seseorang yang memiliki niat yang buruk untuk melakukan klaim sertifikat tersebut dikemudian hari.

DAFTAR PUSTAKA

- Chandra, S. *Sertifikat Kepemilikan Hak Atas Tanah: Persyaratan Permohonan di Kantor Pertanahan*. Medan: Pt Gramedia Widiasarana Indonesia, 2005.
- D, Soedjono. *Pelacuran Ditinjau Dari Segi Hukum Dan Kenyataan Dalam Masyarakat*. Cet. 1. Bandung: Karya Nusantara, 1977.
- Murad, Rusmadi. *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*. Bandung: Alumni, 1991.
- Pusat, Pemerintah. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. Jakarta, 1960.
- Runtung. *Pemberdayaan Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Indonesia*. Medan: USU Press, 2006.