

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa bagi kelangsungan hidup manusia dan makhluk ciptaan lainnya. Bangsa Indonesia tidak dapat dipisahkan dari tanah karena tanah merupakan sumber penghidupan dan kelangsungan hidup yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam segala aspek kehidupan manusia.¹

Tanah juga merupakan salah satu aspek yang sangat diapresiasi dalam Pemerintahan Indonesia, karena tanah mempunyai fungsi yang sangat penting dalam mewujudkan kemakmuran masyarakat yang sebagaimana didelegasikan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menerangkan bahwa:²

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan Pasal 33 Ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, pemerintah menyusun suatu peraturan melalui kebijakan Pertanahan dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun

¹ Muchtar Wahid, *Memaknai Kepastian Hukum Hak Milik Atas Tanah (Suatu Analisa Dengan Pendekatan Terpadu Secara Normatif Dan Sosiologis)*, (Jakarta:Republika, 2008), h.8

² Undang-Undang Dasar Negara Reublik Indonesia 1945, Pasal 33 ayat (3)

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria atau lebih dikenal dengan Undang-undang Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA). UUPA ialah Undang-undang yang mengatur tentang dasar dan ketentuan penguasaan pemilikan sumber daya Agraria Nasional.

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik.³ Kepemilikan hak atas tanah dapat ditemukan dengan beberapa cara, seperti turun-temurun, menguasai, dan kepemilikan berdasarkan hak atas waris, maupun pembagian dari harta gono-gini.

Dapat pula dengan cara sengaja melibatkan hubungan hukum yang menjadikannya mempunyai hak atas tanah tersebut, seperti jual beli, hibah, maupun sewa-menyewa. Namun, proses peralihan kepemilikan hak atas tanah tersebut tidak disertai bukti hukum yang kuat.

Mekanisme yang harus digunakan untuk memperoleh kepemilikan hak atas tanah berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) yaitu dengan cara mengajukan permohonan hak atas tanah kepada negara melalui Badan Pertanahan Nasional, yang mana selanjutnya dikoordinasikan dengan pemerintah terkait setempat.

Mekanisme diatas sebagian besar tidak diketahui oleh masyarakat. Kepemilikan hak atas tanah yang diperoleh berdasarkan permohonan kepada

³ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h.1

Negara tersebut tentu memiliki kekuatan bukti lebih kuat dibandingkan kepemilikan yang berdasarkan waris yang turun-temurun ataupun transaksi oleh antar anggota masyarakat, yang pada umumnya tidak ditindaklanjuti dengan adanya perubahan bukti hak atas tanah.⁴

Dalam melakukan pendaftaran tanah, pemerintah mengaturnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, yang mana sekarang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah. Pasal 1 Angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“Pendaftaran tanah adalah serangkaian 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, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.⁵

Pendaftaran tanah tidak hanya semata-mata untuk mendapatkan kepastian hukum, namun berguna bagi pemegang hak untuk mengetahui dengan pasti keadaan, letak, luas, dan batas-batas tanah yang dimilikinya. Pemilik hak yang telah melakukan pendaftaran tanah maka akan memperoleh sertipikat atas tanah

⁴Eko Yulian Isnur, *Tata Cara Mengurus Segala Macam Surat Rumah dan Tanah*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012), h.14-15

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 *tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*, Pasal 1 Angka 9

sebagai bukti yang kuat. Sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, bahwa:⁶

“Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya, sepanjang data yuridis dan data fisik tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

Penerbitan sertipikat kepemilikan tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan berupa sertipikat tanah hak milik yang melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa dan pihak instansi yang terkait untuk memperoleh penjelasan mengenai surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertipikat.⁷ Namun sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti surat belum dapat memenuhi tujuan sertipikat dan keinginan masyarakat, karena masih saja teridentifikasi berbagai permasalahan, salah satunya termasuk permasalahan sertipikat ganda.

Sertipikat ganda atas tanah merupakan bukti hak kepemilikan yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional karena adanya masalah pendataan dalam proses pemetaan maupun pengukuran tanah. Dengan terbitnya sertipikat ganda atas tanah tersebut mempengaruhi kepemilikan tanah secara keseluruhan maupun sebagian tanah milik perorangan yang sewaktu-waktu dapat menimbulkan sengketa (akibat hukum).

⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 *tentang Pendaftaran Tanah*, Pasal 32 ayat (1)

⁷ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan: Seri Hukum Pertanahan III-Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri Hukum Pertanahan IV-Pengaduan Tanah Instansi Pemerintah*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2003), h.18

Sebagai contoh berdasarkan Putusan Nomor 256/Pdt.G/2020/PN Blb yang mana Aaron Tigor Martahi Sihombing (Penggugat) mengajukan gugatan terhadap para tergugat yaitu Djaja Wiharja (Tergugat I), Hj Euis Sukaesih (Tergugat II), Rokayah (Tergugat III), Djaja Wiharja (Tergugat IV), Dede Mulyana (Tergugat V), Asep Mulyadi, Se (Tergugat VI), Empon Juriah (Tergugat VII), M. Djalil Hasan, S.H. (Tergugat VIII), D. Warga Surwi (Tergugat IX), Eddy Makmunadi (Tergugat X), Ining (Tergugat XI), Rambert Gandaputra (Tergugat XII), Achmad Kokasih (Turut Tergugat I), Idha Widiandih, S.H.,Sp. (Turut Tergugat II), Iis Santika, S.H (Turut Tergugat III), Kantor Badan Pertanahan Kabupaten Bandung (Turut Tergugat IV), Citra Isma Uspitasari (Turut Tergugat V).

Aaron menggugat para tergugat diatas dikarenakan tergugat-tergugat tersebut adalah orang yang mempunyai itikad tidak baik atas tanah milik Penggugat (Aaron), dimana Penggugat sudah sah dan memiliki hak atas tanah sejak tahun 1995 dan telah didaftarkan. Melihat perbuatan para Tergugat, Penggugat merasa tidak nyaman dan merasakan kerugian akibat perbuatan Tergugat yang mengaku sebagai pemilik atas tanah Penggugat. Sehingga dalam Putusan tersebut, Pengadilan memutuskan bahwa Aaron sebagai pemilik Sertipikat Hak Milik Nomor 433/Desa Cimenyan, Blok Gantungan, Asal Konversi Hak Milik Adat Prs. 114c Seb.D.II.C 1184 yang diterbitkan pada tanggal 11-7-1995 dan Sertipikat Hak Milik Nomor 432/Desa Cimenyan, Blok Gantungan, Asal Konversi Hak Milik Adat Prs. 114c D.II.C 1559 yang diterbitkan pada tanggal 5-6-1995 ialah benar sah dan berharga serta berkekuatan hukum, sedangkan Akta Jual Beli dan Sertipikat

Hak Milik yang diterbitkan para Tergugat dinyatakan tidak sah atau cacat serta tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai Tanda Bukti Hak Atas Tanah.

Hal ini dapat dilihat dari pendaftaran balik nama ataupun pendaftaran Hak Milik Atas Tanah yang dilakukan oleh Aaron terdaftar pada tahun 1995, sedangkan milik para Tergugat pada tahun 2011, 2013, dan 2019. Bahwa Aaron merupakan orang yang terlebih dahulu mendaftarkan Hak Milik Atas Tanah tersebut. Sangat beralasan Putusan yang sudah dijatuhkan oleh Pengadilan bahwa Aaron adalah sebagai pemilik yang sah dan berharga serta berkekuatan hukum.

Dari kasus Putusan Nomor 256/Pdt.G/2020/PN Blb diatas, dimana pemilik yang sah ialah Aaron sebagai Penggugat sudah sewajarnya menggugat para tergugat karena Aaron sebagai pemilik yang sah, mengingat bahwa Ia telah terlebih dahulu atau sebagai pemilik yang pertama kali mendaftarkan hak atas tanah tersebut dengan Sertipikat Hak Milik Nomor 433/Desa Cimenyan, Blok Gantungan, Asal Konversi Hak Milik Adat Prs. 114c Seb.D.II.C 1184 yang diterbitkan pada tanggal 11-7-1995 dan Sertipikat Hak Milik Nomor 432/Desa Cimenyan, Blok Gantungan, Asal Konversi Hak Milik Adat Prs. 114c D.II.C 1559 yang diterbitkan pada tanggal 5-6-1995. Tentu pihak Penggugat tetap dilindungi oleh Hukum.

Terkait dengan uraian diatas, penulis tertarik melakukan penelitian terkait akibat hukum terhadap terjadinya sertipikat hak atas tanah dalam bentuk skripsi yang berjudul **“AKIBAT HUKUM TERHADAP TERJADINYA SERTIPIKAT GANDA HAK ATAS TANAH”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan hukum terhadap penerbitan sertipikat hak atas tanah?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap terjadinya sertipikat ganda hak atas tanah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum terhadap penerbitan sertipikat hak atas tanah.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap terjadinya sertipikat ganda hak atas tanah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini ialah secara teoritis, praktis serta bagi diri sendiri, antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dalam bidang ilmu hukum, khususnya Hukum Perdata di Fakultas Hukum Nommensen Medan. Dari hasil penelitian ini diharapkan menambah literature dan bahan-bahan informasi para pembaca menyangkut akibat hukum terhadap terjadinya Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional Berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria.

2. Manfaat Praktis

Untuk memberikan masukan dan sumbangan ilmu pengetahuan bagi pembaca, Aparat Penegak Hukum serta Instansi yang terkait mengenai permasalahan Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah

3. Manfaat Bagi Diri Sendiri

Sebagai persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum serta mempelajari lebih dalam lagi mengenai hal-hal yang berkaitan dengan akibat Hukum terhadap terjadinya Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Akibat Hukum

1. Pengertian Akibat Hukum

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia akibat memiliki arti sesuatu yang menjadi kesudahan atau hasil suatu proses, persyaratan atau keadaan yang mendahuluinya.⁸ Akibat hukum adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subjek hukum.⁹

Menurut Jazim Hamidi, kata dampak hukum/ akibat hukum mengandung maksud dampak atau akibat hukum secara langsung, kuat, atau eksplisit.¹⁰ Dalam kepustakaan ilmu hukum dikenal tiga jenis akibat hukum, yaitu sebagai berikut:¹¹

- a. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu keadaan hukum tertentu;
- b. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu;

⁸ *Akibat*. 2016. Pada KBBI Daring. Diambil 29 Agust 2023, dari <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Akibat>

⁹ Marwam Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2003), h.39

¹⁰ Jazim Hamidi, *Revolusi Hukum Indonesia: Makna, Kedudukan, dan Implikasi Hukum Naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam Sistem Ketatanegaraan RI*, (Yogyakarta: Konstitusi Press & Citra Media, 2006), h.200

¹¹ *ibid*

c. Akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subjek hukum (perbuatan melawan hukum).

Akibat hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subjek hukum (perbuatan melawan hukum).

Bericara tentang akibat hukum dimulai dengan adanya hubungan hukum, peristiwa hukum, dan objek hukum. Menurut Soedjono Dirdjosisworo dalam bukunya Pengantar Ilmu Hukum yaitu akibat hukum timbul karena adanya hubungan hukum dimana di dalam hubungan hukum ada hak dan kewajiban.¹² Peristiwa atau kejadian yang dapat menimbulkan akibat hukum antara pihak-pihak yang mempunyai hubungan hukum, peristiwa hukum ini ada dalam berbagai segi hukum, baik hukum publik ataupun privat.¹³

B. Tinjauan Umum Tentang Hak Atas Tanah

1. Pengertian Hak

Hak merupakan segala sesuatu yang harus didapatkan atau diterima seseorang yang telah ada sejak lahir bahkan sebelum lahir. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia hak merupakan sesuatu hal yang benar, milik, kepunyaan, kewenangan, kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang,

¹² Soedjono Dirdjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Tinggi, 2010), h.131

¹³ *Ibid*, h.130

aturan, dan sebagainya), kekuasaan yang benar atas sesuatu atau untuk menuntut sesuatu, wewenang menurut hukum.¹⁴

Apeldoorn dalam bukunya “*inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht*” mengatakan bahwa yang disebut dengan hak ialah hukum yang dihubungkan dengan seorang manusia atau subjek hukum tertentu dan dengan demikian menjelma menjadi suatu kekuasaan, dan suatu hak timbul apabila mulai bergerak. Misalnya: menurut hukum si A berhak atas suatu ganti rugi. Jadi hak merupakan suatu kekuatan (*macht*) yang diatur oleh hukum dan kekuasaan ini berdasarkan kesusilaan (moral), dan tidak hanya kekuatan fisik saja.¹⁵

2. Pengertian Tanah

Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa bagi kelangsungan hidup manusia dan makhluk ciptaan lainnya. Bangsa Indonesia tidak dapat dipisahkan dari tanah karena tanah merupakan sumber penghidupan dan kelangsungan hidup yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam segala aspek kehidupan manusia.¹⁶

¹⁴ Hak. 2016. Pada KBBI Daring. Diambil 29 Agust 2023, dari <https://kbbi.kemendikbud.go.id/entri/Hak>

¹⁵ R.Seoroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, Cet-8, 2006), h.274-275

¹⁶ Muchtar Wahid, *Loc.Cit*

Kata “Tanah” dalam Hukum Tanah dipakai dalam arti yuridis, yaitu sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Bahwa tanah merupakan permukaan bumi, dinyatakan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUPA yaitu: ¹⁷

“Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum”

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1994) tanah adalah: ¹⁸

1. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
2. Keadaan bumi di suatu tempat;
3. Permukaan bumi yang diberi batas;
4. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal, dan sebagainya).

3. Pengertian Hak Atas Tanah

Hak atas tanah merupakan hak atas sebagian tertentu permukaan bumi yang berbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar. ¹⁹ Hak atas tanah adalah hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Hak atas tanah yang diperoleh dari hak menguasai negara dapat diberikan kepada warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Dasar hukum

¹⁷ UUPA, Pasal 4 Ayat (1)

¹⁸ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi, dan pelaksanaannya*, (Jakarta: Djambatan, 2018), h.19

¹⁹ *Ibid*, h.18

ketentuan Hak atas Tanah tersebut diatur dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria.

Tanah diberikan dan dimiliki oleh orang dengan hak-hak yang telah disediakan oleh UUPA yaitu untuk dimanfaatkan dan digunakan. Diberikannya dan dimilikinya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja. Untuk keperluan apapun tidak bisa tidak, pasti diperlukan juga penggunaan sebagian tubuh bumi yang ada dibawahnya dan air serta ruang yang ada di atasnya.²⁰

4. Hak-hak Atas Tanah

Hak-hak atas tanah menurut Pasal 16 Ayat (1) sebagaimana yang dimaksud pasal 4 ayat (1) UUPA dapat dibagikan kedalam Hak Milik, Hak Guna-usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil, dan hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara yang diatur dalam Pasal 53 berbunyi sebagai berikut:²¹

- (1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang

²⁰ *Ibid*

²¹ *Ibid*, h.284

bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya di dalam waktu yang singkat.

- (2) Ketentuan dalam Pasal 52 ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan-peraturan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini.

5. Pendaftaran Tanah

Pasal 1 Angka 9 PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa:

“Pendaftaran tanah adalah serangkaian 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, Ruang Atas Tanah, Ruang Bawah Tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya”.²²

Pelaksanaan pendaftaran tanah dalam Pasal 11 PP Nomor 24 Tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah yaitu meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah untuk pertama kali dapat dilihat dalam pasal 12 ayat (1), (2).²³ Pasal 12 (1) yang menyatakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data fisik;
- b. Pembuktian hak dan pembukuannya;
- c. Penerbitan sertipikat;
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis;
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.

Dan dalam pasal 12 (2) menyatakan kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:

²² Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021, *Loc.Cit*

²³ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 *tentang Pendaftaran Tanah, Op.Cit*, Pasal 11 dan Pasal 12 Ayat (1), (2)

- a. Pendaftaran pemeliharaan dan pembebanan hak;
- b. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Sedangkan dalam Pasal 19 Ayat 2 UUPA ada beberapa kegiatan yang dilakukan dalam tahap pendaftaran tanah, yaitu:²⁴

- a. Kegiatan pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
- b. Kegiatan pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- c. Kemudian, kegiatan pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Penyelenggaraan tanah untuk yang pertama kali berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dibagi menjadi dua diantaranya kegiatan pendaftaran tanah secara sistematis dan kegiatan pendaftaran tanah secara sporadis.²⁵ Dalam Pasal 1 Ayat 10 pendaftaran tanah secara sistematis adalah pendaftaran tanah yang dilakukan secara bersama-sama, berikut seluruh jenis tanah yang belum terdaftar dalam satu daerah baik kawasan desa ataupun kelurahan.²⁶

Sedangkan pendaftaran tanah secara sporadis menurut Pasal 1 Ayat (11) yaitu kegiatan pendaftaran tanah yang mengenai satu atau beberapa objek tanah dalam

²⁴ UUPA, *Op.Cit*, Pasal 19 Ayat 2

²⁵ Novia Gunawan, "Perlindungan Hukum Hak Milik Atas Tanah Dalam Hal Terjadi Gugatan Oleh Pihak Lain", *Jurnal Hukum Andigama* (2019), h.19

²⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, *Op.Cit*, Pasal 1 Ayat (10)

suatu wilayah baik wilayah desa maupun kelurahan secara individual ataupun secara massal.²⁷

Dalam PP Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran tanah menyatakan bahwa penyelenggaraan pendaftaran tanah dilakukan secara Elektronik. Pelaksanaan pendaftaran tanah dapat dilakukan secara elektronik, baik pendaftaran tanah pertama kali atau pemeliharaan data. Berbeda di dalam PP Nomor 24 tahun 1997 Tentang pendaftaran tanah, Pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan secara konvensional.

Tujuan dari pendaftaran tanah seperti yang tertuang dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 3 tentang Pendaftaran Tanah menyatakan bahwa pendaftaran tanah bertujuan untuk memberi 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.²⁸

Pendaftaran tanah juga bertujuan untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan (pihak ketiga) termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan

²⁷ *Ibid*, Pasal 1 Ayat (11)

²⁸ *Ibid*, Pasal 3

hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang terdaftar. Serta bertujuan untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.²⁹

Pendaftaran tanah tidak hanya semata-mata untuk mendapatkan kepastian hukum, namun berguna bagi pemilik hak untuk mengetahui dengan jelas keadaan, letak, luas, dan batas-batas tanah yang dimilikinya. Pemilik hak yang telah melakukan pendaftaran tanah maka akan memperoleh sertipikat atas tanah sebagai bukti yang kuat.

C. Tinjauan Umum Tentang Sertipikat

1. Pengertian Sertipikat

Sertipikat merupakan surat tanda bukti yang berlaku sebagai alat bukti yang kuat. Karena sertipikat diterbitkan bertujuan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data yuridis dan data fisik yang telah didaftarkan dalam buku tanah. Namun sebagai alat bukti yang kuat, data yuridis dan data fisik tersebut harus sesuai dengan data yang ada didalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

Dalam pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, menyatakan bahwa:³⁰

“Sertipikat merupakan tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembukti yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat didalamnya,

²⁹ Haris Yonatan Parmahan Sibuea, “Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali”, *Jurnal Negara Hukum* (2011), h.13

³⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, *Loc.Cit*

sepanjang data yuridis dan data fisik tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan”.

Dengan adanya data yuridis yang mencakup keterangan mengenai status hukum bidang tanah, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. Dan adanya data fisik yang mencakup keterangan mengenai letak, luas dan batas tanah, dapat dinyatakan sertipikat tanah tersebut membuktikan bahwa pemegang hak mempunyai suatu hak atas bidang tanah tertentu.

Penerbitan sertipikat hak atas tanah yang dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan yang berupa sertipikat tanah hak milik melibatkan pihak pemohon, para pemilik tanah yang bersebelahan, pamong desa, dan pihak instansi yang terkait untuk memperoleh penjelasan mengenai surat-surat sebagai alas hak yang berhubungan dengan permohonan sertipikat.³¹

2. Pengertian Sertipikat Ganda

Secara umum pengertian sertipikat ganda adalah adanya lebih dari satu surat keterangan atas kepemilikan tanah (sertipikat tanah) yang dimiliki oleh orang yang berbeda pada suatu bidang tanah yang sama yang dapat menimbulkan kerugian dan sengketa bagi objek dan subjek hak.

Sertipikat ganda hak atas tanah merupakan bukti kepemilikan yang diterbitkan Badan Pertanahan Nasional karena adanya kesalahan keperdataan pada proses

³¹Ali Achmad Chomzah, *Loc.Cit*

pemetaan maupun pengukuran pada tanah. Dengan terbitnya sertipikat ganda atas tanah tersebut berdampak kepada kepemilikan tanah secara keseluruhan ataupun sebagian tanah milik orang yang sewaktu-waktu dapat menimbulkan suatu sengketa (akibat hukum).

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

- a. Tumpang tindih seluruhnya;
- b. Tumpang tindih sebagian;
- c. Tumpang tindih sebagian dan seluruhnya.

Sedangkan yang tidak termasuk pengertian sertipikat hak atas tanah ganda adalah:³²

- a. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang hilang;
- b. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang rusak;
- c. Sertipikat yang diterbitkan sebagai pengganti sertipikat yang dibatalkan. Hal ini disebabkan karena sertipikat-sertipikat dimaksud diatas telah dinyatakan dan tidak berlaku sebagai tanda bukti;
- d. Sertipikat hak guna bangunan diatas hak milik maupun diatas hak pengelolaan, karena menurut pengaturan perundang-undangan yang berlaku, hal yang dimaksud memang dimungkinkan.

3. Faktor Penyebab Adanya Sertipikat Ganda

Penyebab terjadinya sertipikat ganda dikarenakan adanya kesalahan keperdataan pada proses pemetaan maupun pengukuran pada tanah yang diterbitkan oleh Badan Pertanahan Nasional. Penyebab terjadinya sertipikat ganda ini juga bisa dikarenakan adanya orang yang berusaha memperoleh keuntungan

³² Ali Achmad Chomzah, *Op.Cit. h.139*

sendiri, tidak dilaksanakannya Undang-undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara bertanggung jawab dan konsekuen.

Secara spesifik bahwa penyebab terjadinya sertipikat ganda di karenakan adanya unsur ketidaksengajaan dan kesengajaan, faktor ekstern dan faktor intern, adanya kekeliruan teknis, adanya cacat hukum administrasi (tumpang tindih dalam penerbitan hak atas tanah), sengketa tanah waris, adanya surat bukti/pengakuan hak.

Faktor penyebab timbulnya sertipikat ganda secara umum adalah sebagai berikut.³³

1. Faktor pejabat yang berwenang atas penerbitan sertipikat.
Maksud dari faktor ini yaitu adanya kesalahan akibat kurang telitinya petugas pertanahan saat menjalankan mekanisme pengurusan sertipikat tanah, kesalahan pada saat pengukuran, ketidaktelitian dalam hal dokumentasi, adanya kesalahan dan ketidakhati-hatian yang disebabkan oleh karena kecerobohan, kesepakatan atau ketidaktelitian dalam menerbitkan Sertipikat tanah dari aparat kelurahan, kecamatan dan petugas pendaftaran tanah, dan adanya Administrasi yang tidak benar di kelurahan.
2. Faktor itikad tidak baik dari pemohon.
Adanya kesengajaan dari pemohon menunjukkan batas yang bukan menjadi haknya dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi. Sedangkan pemilik tanah yang sebenarnya tidak pernah merasa menjual tanah tersebut.
3. Faktor ketidakjelasan sejarah asal usul tanah.
Faktor Ketidakjelasan sejarah asal usul tanah terdiri dari peta pendaftaran belum terbentuk atau belum lengkap data yang dimiliki oleh ahli waris yang telah dikeluarkan dahulu oleh pihak berwenang, tanah warisan yang dijual oleh pewaris tanpa sepengetahuan ahli waris, serta masih adanya oknum-oknum yang berbuat untuk memperoleh keuntungan pribadi

³³ Ferdian, Novita dan Hery, "Perlindungan Hukum Bagi Pemegang Hak Atas Tanah Dalam Hal Terhadap Sertipikat Ganda di Kantor BPN Kabupaten Lombok Timur", Jurnal Universitas 45 Mataram, Vol.14.6(2020), h.5-7

sehingga tidak dilaksanakannya Undang-undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya secara konsekuen dan bertanggungjawab yang mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

4. Faktor sejarah kepemilikan tanah.
5. Faktor kelemahan aturan pendaftaran tanah.

Selain itu, dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan terdapat kesalahan-kesalahan cacat hukum administrasi yang menimbulkan adanya sertipikat ganda hak atas tanah. Kesalahan-kesalahan tersebut, antara lain:³⁴

- a. Kesalahan prosedur;
- b. Kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan;
- c. Kesalahan subjek hak;
- d. Kesalahan objek hak;
- e. Kesalahan jenis hak;
- f. Kesalahan perhitungan luas;
- g. Terdapat tumpang tindih hak atas tanah;
- h. Data yuridis atau data fisik tidak benar;
- i. Kesalahan lainnya yang bersifat hukum administratif.

4. Bentuk Penyelesaian Sengketa Sertipikat Ganda

Bentuk penyelesaian yang dapat dilakukan jika terjadi sengketa atas sertipikat ganda yaitu dapat diselesaikan melalui upaya hukum dengan menggunakan 2 (dua) cara, yang pertama melalui Badan Pertanahan Nasional (non litigasi), dan kedua melalui Putusan hakim di pengadilan.³⁵

- a. Melalui Badan Pertanahan Nasional
 - (1) Keberatan atau pengaduan dari masyarakat;

³⁴ Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, Pasal 107

³⁵ Ali Achmad Chomzah, *Op.Cit*, h.32-34

- (2) Penelitian dan pengumpulan data;
 - (3) Pencegahan mutasi (penetapan status *quo*);
 - (4) Pelayanan secara musyawarah atau mediasi;
 - (5) Pencabutan atau pembatalan Surat Keputusan Tata Usaha dibidang pertanahan oleh BPN berdasarkan adanya cacat hukum didalam penebitan.
- b. Melalui putusan Hakim di pengadilan
- Penyelesaian sengketa tanah melalui peradilan menurut Ali Achmad Chromzah adalah apabila penyelesaian melalui musyawarah diantara para pihak yang bersengketa tidak tercapai, demikian pula apabila penyelesaian secara sepihak dari Kepala BPN karena mengadakan serta merta (peninjauan kembali) atas keputusan tata usaha negara yang telah dikeluarkannya, tidak dapat diterima oleh pihak-pihak yang bersengketa, maka penyelesaiannya harus melalui pengadilan.³⁶

D. Tinjauan Umum Tentang Badan Pertanahan Nasional

1. Defenisi dan Dasar Hukum Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional atau disingkat BPN, merupakan suatu lembaga pemerintah yang membidangi masalah pertanahan di Indonesia. Hal ini merujuk kepada Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, dimana Kepres tersebut merupakan dasar hukum awal atau tonggak terbentuknya BPN di Indonesia.

Sebelum tahun 1988, tepatnya pada tahun 1964 Badan Pertanahan Nasional disebut dengan Departemen Agraria. Yang kemudian pada tahun 1965 Departemen Agraria ini kembali diciutkan secara kelembagaan menjadi Direktorat Jenderal. Hanya saja cakupannya ditambah dengan Direktorat bidang Transmigrasi sehingga namanya Direktorat Jenderal Agraria dan Transmigrasi, di bawah

³⁶ *ibid*

Departemen Dalam Negeri. Namun struktur ini tidak bertahan lama karena pada tahun yang sama terjadi perubahan organisasi yang mendasar.³⁷

Sehingga pada tahun 1988, sejalan dengan meningkatnya pembangunan nasional yang menjadi sentral proyek ekonomi-politik Orde Baru, kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Persoalan yang dihadapi Direktorat Jenderal Agraria bertambah berat dan rumit. Untuk mengatasi tersebut, status Direktorat Jenderal Agraria ditingkatkan menjadi Lembaga Pemerintah Non Departemen dengan nama Badan Pertanahan Nasional. Dengan lahirnya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional.³⁸

Dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional disebutkan bahwa:

- (1). Badan Pertanahan Nasional, dalam Keputusan Presiden ini selanjutnya disebut Badan Pertanahan, adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.
- (2). Badan Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala.³⁹

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa BPN termasuk lembaga Pemerintahan yang bukan bagian dari Departemen, selain itu juga disebutkan bahwa BPN merupakan lembaga yang memiliki tanggung jawab secara langsung

³⁷ Kementerian Agraria Dan Tata Ruang Republik Indonesia (2023, 30 Juli) Di Wikipedia. https://id.m.wikipedia.org/wiki/Kementerian_Agraria_Dan_Tata_Ruang_Republik_Indonesia

³⁸ *Ibid*

³⁹ Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 *Tentang Badan Pertanahan Nasional*, Pasal 1

kepada Presiden. BPN dalam pendiriannya kemudian diberikan tugas, fungsi dan wewenang yang didasarkan dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam perkembangannya, dasar hukum BPN saat ini telah diatur melalui Peraturan Presiden, dan dapat diartikan bahwa dasar hukum BPN tidak lagi menggunakan Keputusan Presiden yang merupakan dasar hukum awal terbentuknya BPN. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa mengenai pengertian dari BPN diuraikan berbeda dengan yang termaktub dalam Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 diatas.

Pasal 1 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa:

- i) Badan Pertanahan Nasional yang selanjutnya disebut BPN adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.
- ii) BPN dipimpin oleh seorang Kepala.⁴⁰

Berdasarkan pengertian diatas dapat diketahui bahwa yang membedakan dengan pengertian BPN berdasarkan Kepres diantaranya adalah berkaitan dengan penyebutannya. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 telah menyebutkan Badan Pertanahan Nasional sebagai BPN, sementara dalam Pasal 1 angka (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 masih menyebut Badan Pertanahan Nasional sebagai Badan Pertanahan saja. Sementara berkaitan dengan

⁴⁰ Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 *Tentang Badan Pertanahan Nasional*, Pasal 1

tanggung jawab BPN terhadap presiden masih berlaku sama baik pada Kepres maupun pada Perpres tersebut.

2. **Tugas, Fungsi, dan Wewenang Badan Pertanahan Nasional**

a. Tugas Badan Pertanahan Nasional

Pada awal terbentuknya, berdasarkan ketentuan Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, bahwa Badan Pertanahan bertugas membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan administrasi pertanahan baik berdasarkan UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain. Yang meliputi pengaturan penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, pengurusan hak-hak tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Presiden.⁴¹

Sementara itu, berkenaan dengan tugas dari BPN tersebut diuraikan berbeda dengan Peraturan baru yang berkaitan dengan BPN. Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyebutkan bahwa BPN mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴²

⁴¹ Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, *Op.Cit*, Pasal 2

⁴² Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015, *Op.Cit*, Pasal 2

b. Fungsi Badan Pertanahan Nasional

Pada Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam melaksanakan tugasnya Badan Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

- (1) Merumuskan kebijakan dan perencanaan penguasaan dan penggunaan tanah;
- (2) Merumuskan kebijakan dan perencanaan pengaturan pemilikan tanah dengan prinsip-prinsip bahwa tanah mempunyai fungsi sosial sebagaimana diatur dalam Undang-undang Pokok Agraria;
- (3) Melaksanakan pengukuran dan pemetaan serta pendaftaran tanah dalam upaya memberikan kepastian hak dibidang pertanahan;
- (4) Melaksanakan pengurusan hak-hak atas tanah dalam rangka memelihara tertib administrasi di bidang pertanahan;
- (5) Melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan serta pendidikan dan latihan tenaga-tenaga yang diperlukan di bidang administrasi pertanahan;
- (6) Lain-lain yang ditetapkan oleh Presiden.⁴³

Dalam perkembangannya, terbitnya Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 Tentang Badan Pertanahan Nasional dalam hal fungsi diketahui sebagaimana yang diuraikan dalam Keputusan tersebut juga mengalami perubahan, dimana perubahan tersebut termasuk pada fungsi dari BPN yang semakin bertambah apabila dibandingkan dengan fungsi BPN pada awal terbentuknya. Perubahan tersebut menunjukkan bahwa terdapat usaha dari Pemerintah supaya BPN memiliki fungsi yang semakin kompleks yang disesuaikan dengan kondisi pertanahan di Indonesia saat ini.

⁴³ Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, *Op.Cit*, Pasal 3

Adapun dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015, fungsi Badan Pertanahan Negara mencakup beberapa hal seperti berikut:⁴⁴

- (1) Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
- (2) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
- (3) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
- (4) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
- (5) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
- (6) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
- (7) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
- (8) Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
- (9) Pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
- (10) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan;
- (11) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Sedangkan dalam Pasal 3 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 Tentang Badan Pertanahan Nasional, dalam melaksanakan tugas Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:⁴⁵

- (1) Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan,
- (2) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan,
- (3) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah,
- (4) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu,

⁴⁴ Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015, *Loc.Cit*

⁴⁵ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 *Tentang Badan Pertanahan Nasional*, Pasal 3

- (5) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan,
- (6) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penerbitan penguasaan dan kepemilikan tanah serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang,
- (7) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pemecahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan,
- (8) Pengawasan atas pelaksanaan kebijakan tugas di lingkungan BPN,
- (9) Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN,
- (10) Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan,
- (11) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan, dan
- (12) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

c. Wewenang Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional sebagai suatu lembaga pemerintah memiliki kewenangan tertentu. Kewenangan BPN dalam bidang pertanahan yakni sesuai dengan TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, yang perlu mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu. Sebagai cerminan tindak lanjut dari upaya pemerintah dalam mewujudkan konsepsi kebijakan dan sistem Pertanahan Nasional yang utuh dan terpadu, serta untuk melaksanakan TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Maka selanjutnya dikeluarkanlah Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan. Kebijakan tersebut dilakukan dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan daerah, yang meliputi penyusunan Rancangan Undang-undang (RUU), penyempurnaan Undang-undang

Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, dan Rancangan Undang-undang tentang hak atas tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.

Kewenangan yang dimiliki oleh BPN berdasarkan Pasal 1 Keppres Nomor 34 Tahun 2003 dalam rangka mewujudkan konsepsi, kebijakan dan sistem pertanahan nasional yang utuh dan terpadu, serta sebagai bentuk pelaksanaan terhadap TAP MPR Nomor: IX/MPR/2001 yakni melakukan percepatan di bidang:⁴⁶

- i) Penyusunan Rancangan Undang-undang penyempurnaan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Rancangan Undang-undang tentang Hak Atas Tanah serta peraturan perundang-undangan lainnya di bidang pertanahan.
- ii) Pembangunan sistem informasi dan manajemen pertanahan yang meliputi:
 - a. Penyusunan basis data tanah-tanah aset negara/pemerintah daerah di seluruh Indonesia;
 - b. Penyiapan aplikasi data tekstual dan spasial dalam pelayanan pendaftaran tanah dan penyusunan basis data penguasaan dan kepemilikan tanah, yang dihubungkan dengan *e-commerce* dan *e-payment*;
 - c. Pemetaan kadasteral dalam rangka inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah dengan menggunakan teknologi citra satelit dan teknologi informasi untuk menunjang kebijakan pelaksanaan landreform dan pemberian hak atas tanah;
 - d. Pembangunan dan pengembangan pengelolaan penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui sistem informasi geografi dengan mengutamakan penetapan zona sawah beririgasi dalam rangka memelihara ketahanan pangan nasional.

⁴⁶ Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 2003 *tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan*, pasal 1

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki merumuskan penelitian hukum sebagai suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴⁸

Ruang lingkup penelitian merupakan suatu metode pembatasan permasalahan maupun ilmu yang akan dikaji agar kiranya permasalahan yang dibedah dalam proses penelitian tersebut dapat membuahkan hasil yang maksimal. Adapun ruang lingkup dalam pembahasan penelitian ini mengenai bagaimana pengaturan hukum terhadap penerbitan sertipikat hak atas tanah, serta akibat hukum terhadap terjadinya sertipikat ganda hak atas tanah yang dilakukan Badan Pertanahan Nasional (BPN).

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu penelitian perpustakaan atau study dokumen. Penelitian yuridis normatif

⁴⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2006), h.43

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), h.29

adalah penerapan yang dilakukan untuk mengkaji kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Sehingga penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum saja.

C. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Perundang-undangan

Berkaitan dengan akibat hukum terhadap terjadinya Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) ini dilakukan dengan membahas semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum tersebut.

2. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.⁴⁹ Dengan pendekatan tersebut dapat mencari jawaban atas isu yang berkaitan dengan akibat hukum terjadinya Sertipikat Ganda Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria.

D. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu yang terdiri dari tiga bahan hukum antara lain:⁵⁰

⁴⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet 8, (Jakarta: Kencana, 2013), h.135

⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI-Press, 1994), h.25

1. Bahan hukum primer

Sumber data primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat *autoritatif* yang berarti mempunyai suatu keotoritasan. Sumber data ini terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, dan putusan- putusan hakim.⁵¹ Seperti Kitab Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah; Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran tanah; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA); Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan; Putusan Nomor 256/Pdt.G/2020/PN Blb.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan mengenai hukum primer. Maksudnya, Sumber data sekunder adalah bahan hukum yang berfungsi memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.⁵² Dalam hal ini yang akan digunakan dalam penelitian ini, seperti buku-buku hukum, jurnal hukum, dan lainnya.

3. Bahan hukum tersier

⁵¹ *Ibid*

⁵² Peter, *Op.Cit.*, h.181.

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberi petunjuk atau suatu penjelasan atas bahan hukum primer dan sekunder, yang berupa seperti kamus, ensiklopedia, dan bahan di bidang hukum lainnya yang dapat melengkapi data dalam penelitian.⁵³

E. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan. Studi kepustakaan yaitu serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian.⁵⁴ Studi kepustakaan digunakan dalam pengumpulan informasi serta data dalam berbagai macam material yang ada di perpustakaan seperti buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen atau berkas-berkas yang berkaitan dengan pembahasan tersebut.

F. Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode analisis yang bersifat kualitatif. Teknik analisis metode kualitatif, yaitu penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa saja yang dialami oleh subjek-subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.⁵⁵ Atau dengan kata lain

⁵³ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, h.52.

⁵⁴ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta: Yayasan Obor Nasional, 2004), h.2.

⁵⁵ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2011),

merupakan analisa terhadap data yang tidak menggunakan angka, namun memberikan deskriptif dengan kata-kata terhadap bahan-bahan hukum.

